



# De la ville décidée à la ville vécue : Émergence et croissances des petites villes indiennes

Julien Bordagi

## ► To cite this version:

Julien Bordagi. De la ville décidée à la ville vécue : Émergence et croissances des petites villes indiennes. Géographie. Université d'Avignon, 2015. Français. NNT : 2015AVIG1145 . tel-01264250

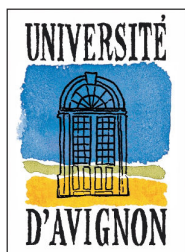
**HAL Id: tel-01264250**

**<https://theses.hal.science/tel-01264250>**

Submitted on 29 Jan 2016

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



UNIVERSITÉ D'AVIGNON  
ET DES PAYS DU VAUCLUSE

ACADÉMIE D'AIX MARSEILLE  
**UNIVERSITÉ D'AVIGNON  
ET DES PAYS DU VAUCLUSE**



**Thèse**

Pour l'obtention du diplôme de DOCTORAT  
Spécialité : GÉOGRAPHIE  
École doctorale 537 « Culture et Patrimoine »

**De la ville décidée à la ville vécue  
Émergence et croissances des petites villes indiennes**



**Julien BORDAGI**

Dirigé par : François Moriconi-Ebrard

Soutenue publiquement le 20 mars 2015 devant le jury composé de :

M. Éric Denis	Directeur de recherche CNRS – HDR, Géographie Cités, Paris	Examineur
Mme Sylvie Fanchette	Chargée de recherche IRD – HDR, CEPED, Paris	Examinatrice
M. Loïc Grasland	Professeur de Géographie, Université d'Avignon	Examineur
M. François Moriconi-Ebrard	Directeur de recherche CNRS – HDR, UMR ESPACE 7300	Directeur de thèse
M. Frédéric Giraut	Professeur de Géographie, Université de Genève	Rapporteur
Mme Kamala Marius	Maîtresse de conférences – HDR, Université Bordeaux 3	Rapporteuse



## Remerciements

Je tiens à remercier en premier lieu M. François Moriconi-Ebrard d'avoir bien voulu diriger ce travail de doctorat et m'apporter en plus de ses conseils, un soutien et des encouragements sans lesquels mon travail n'aurait pas été le même.

Je remercie à la suite les membres du jury, M. Éric Denis, M. Frédéric Giraut M. Loïc Grasland, Mme Sylvie Fanchette et Mme Kamala Marius, pour avoir bien voulu juger mon travail.

Sans le soutien financier de l'Institut Français de Pondichéry (IFP) ce travail n'aurait pu aboutir. Je le remercie d'autant plus qu'il m'a ouvert les portes d'un cadre de travail formidable ainsi que la liberté du choix de ma thématique de recherche.

Cette thèse est divisée en deux temps de recherche, l'un en Inde et l'autre en France. Les deux laboratoires dans lesquels j'ai eu la chance de travailler ont été l'occasion de rencontres enrichissantes sur lesquelles je me dois de revenir.

À Pondichéry où ma thèse a débuté, j'ai pu intégrer mon travail de recherche au programme SUBURBIN dirigé par Éric Denis et Marie-Hélène Zérah. L'apport de ce programme sur les petites villes pour ma thèse est déterminant, je remercie ces directeurs avec qui j'ai pu prendre un certain recul sur mes recherches en particulier Éric Denis qui a suivi mes travaux tout au long de mon séjour à l'IFP. C'est tout un groupe de chercheurs avec qui j'ai eu la chance de collaborer et je remercie, Milap Punia, Partha Mukhopadhyay, Chandrasekhar, Gopa Samanta, Mainak Kumar pour l'attention qu'ils ont pu m'accorder.

Au-delà de SUBURBIN, l'IFP est composé de chercheurs, travaillant sur des thématiques larges, dont les approches sur des objets d'études que l'on peut avoir en commun sont souvent originales. Je pense notamment à Céline Jauzelon, et Vincent Bonhomme qui ont chacun dans leur domaine participé à enrichir ma thèse.

Je remercie également Kamala Marius qui a une place particulière dans la structuration de ma recherche puisque c'est elle qui m'a fait découvrir l'Inde lors de ma première année de master. Nous avons depuis eu souvent l'occasion de travailler ensemble et ses conseils ont alimenté ma réflexion.

Enfin, la réalisation de mon terrain n'aurait pas été possible sans l'aide d'Antoni Mc Lean qui en plus de son rôle de traducteur a su me faire découvrir sa culture. Ces terrains ont pu également bénéficier de l'expérience de Venkatasubramanian qui a de plus largement participé à la création de la base de données *Indiapolis* mobilisée dans cette thèse.

Le laboratoire de l'UMR ESPACE à Avignon m'a lui aussi offert un accueil chaleureux et un cadre de travail propice à finir ma thèse et je suis reconnaissant à toute l'équipe pour cet accueil. Je remercie à nouveau Loïc Grasland, son directeur, de m'avoir aidé et soutenu dans mes nombreuses démarches à l'Université d'Avignon, et Nathalie Brachet qui a tout fait pour que je puisse travailler dans les meilleures conditions à Avignon.

Je remercie les doctorants de la salle géomatique Jules Kouadio et Max Chabrol avec qui notre quotidien partagé pendant ce temps de travail a abouti à de nombreuses discussions scientifiques et autres qui ont été autant un soutien technique que moral. Je dois à Chloé Desgranges et Nicolas un remerciement particulier non seulement pour des conseils techniques qui ont été précieux, mais pour leur soutien tout au long de mon séjour provençal.

Au-delà, la thèse est faite de rencontres qui vont avoir un rôle plus ou moins fort sur nos travaux, je pense à Joan Perez, avec qui nous avons régulièrement collaboré durant ces années de doctorat, Cathy Chatel avec qui nous avons pu partager nos approches de la ville, Mathilde Plard dont les conseils méthodologiques ont également été précieux, et Rémi De Bercegol pour le recul qu'il a pu m'apporter par rapport à mon travail de recherche.

Enfin je n'oublie pas toutes les autres personnes qui ont bien voulu contribuer à cette thèse, ne serait-ce qu'en supportant mon absence ou mes moments difficiles, mes parents, ma famille et mes amis.

Pour finir, je remercie toutes les personnes qui ont bien voulu partager leur expérience durant des entretiens qui ont pu former non seulement les données primaires de cette thèse, mais aussi ma compréhension générale de l'Inde et de ses habitants.



# Résumé

## **De la ville décidée à la ville vécue Émergence et croissance des petites villes indiennes**

Mots-clefs : urbanisation, petite ville, analyse spatiale, urbanité, système urbain, Inde

Cette thèse de géographie vient enrichir le corpus théorique des études urbaines à partir de l'étude de trois petites villes au Tamil Nadu. Trois approches des petites villes indiennes sont développées. Une approche politico-institutionnelle fournit le cadre de ce qui est nommé la ville décidée, la ville telle qu'elle est pensée par les aménageurs à toutes les échelles depuis les élus de quartiers jusqu'aux politiques nationales d'aménagement du territoire. La seconde approche quantitative, relève de l'analyse spatiale. Elle vise à décrire les dynamiques économiques et démographiques des petites villes à l'échelle de l'Inde du Tamil Nadu. Une analyse multivariée est notamment développée pour classifier les districts en fonction de leur profil. Cette classification s'appuie sur la division des petites villes en trois types : celles situées sur corridor, celles situées en périphérie de métropoles et celles non polarisées. Cette classification a permis de répartir les trois cas d'études de terrain qui illustrent la diversité des dynamiques dans lesquelles les petites villes sont intégrées et en quoi ces dynamiques influencent la ville perçue, c'est-à-dire l'espace de représentation des habitants. Au croisement de cette ville perçue, de la ville décidée et de la ville matérielle se dessine une ville vécue dont l'appréhension doit permettre la structuration de politiques publiques efficaces.

## **From the decided town to the living one Emergence and growth of small Indian towns**

Keywords: urbanisation, small town, spatial analysis, urbanity, urban system, India.

This thesis of Geography enriches the theoretical corpus of urban, from the study of three small towns in Tamil Nadu. Three approaches of the small Indian towns are developed. A political-institutional approach gives the framework of what is called the decided town; the town as it is conceived by planners at all scales from the ward members to national policies. The second approach is quantitative; it aims to describe the economic and demographic dynamics of small towns across India. A multivariate analysis is developed to classify districts based on their profile. This analysis is coupled with a classification of small towns in three types thanks to a GIS analysis: the ones located on major corridor of development, the ones located in a metropolitan area and the last ones in unpolarized areas. The three case studies fall into this classification and illustrate the diversity of dynamics in which are embedded the small towns. These dynamics affect the space of representation of the inhabitants which is named the perceived town. At the crossroads of the perceived town, the decided town and the material town a living town is emerging which could structure more efficient policies.



# Sommaire

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>11</b>
<b>PREMIERE PARTIE POLITIQUES PUBLIQUES ET PROCESSUS D'URBANISATION PAR LE BAS .....</b>	<b>33</b>
CHAPITRE 1. ÉMERGENCE DES AUTORITES LOCALES ET DES PLANS D'AMENAGEMENT URBAIN.....	35
CHAPITRE 2. ENJEUX AUTOUR DE LA DEFINITION DES PETITES VILLES .....	51
CHAPITRE 3. DES PETITES AGGLOMERATIONS AUX METROPOLES : LE GRAND ECART DE LA GOUVERNANCE URBAINE .....	75
<b>DEUXIEME PARTIE EXPLORATION DES DYNAMIQUES DEMOGRAPHIQUES ET ECONOMIQUES DES PETITES VILLES DANS LE SYSTEME URBAIN INDIEN.....</b>	<b>113</b>
CHAPITRE 4. PETITES VILLES ET SYSTEMES DE VILLES EN INDE.....	115
CHAPITRE 5. MISE EN PLACE D'UNE TYPOLOGIE DES DISTRICTS .....	143
CHAPITRE 6. EVOLUTION DE LA STRUCTURE DE L'EMPLOI ET CROISSANCE DES PETITES AGGLOMERATIONS AU TAMIL NADU ENTRE 2001 ET 2011 .....	185
<b>TROISIEME PARTIE DIVERGENCES ET CONVERGENCES DES PRATIQUES ET DES REPRESENTATIONS AU SEIN DES DIFFERENTS RESEAUX D'ACTEURS .....</b>	<b>217</b>
CHAPITRE 7. ROLE DES CIRCULATIONS DANS LE DEVELOPPEMENT DES PETITES AGGLOMERATIONS.....	219
CHAPITRE 8. LA PETITE VILLE ENTRE LE RURAL ET L'URBAIN, LA TRADITION ET LA MODERNITE.....	245
CHAPITRE 9. IMPLICATIONS ET PERSPECTIVES POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES .....	293
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>333</b>



## Introduction





## Naissance du sujet

Cette thèse est l'aboutissement d'un parcours de recherche entamé lors de mon deuxième cycle universitaire et qui m'a progressivement amené à l'étude des petites villes en Inde.

Mon attention s'est dans un premier temps portée sur les différences de qualification des espaces urbains entre les États indiens. Ces différences ont été mises à jour dans le cadre du programme de recherche *Indiapolis*, partie indienne du projet *e-Geopolis* qui propose une base de données harmonisée sur les agglomérations de plus de 10 000 habitants dans le monde. L'intérêt de ce programme, entre autres, est qu'il a permis d'identifier et d'isoler statistiquement tous les éléments de la hiérarchie de manière exhaustive, et pas seulement les plus grandes villes, qui occupent l'essentiel de la littérature en géographie urbaine. Le problème inhérent à une recherche tournée vers le bas de la hiérarchie du système de peuplement est par nature le très grand nombre d'objets géographiques auquel le chercheur est confronté. C'est donc en participant à ces programmes de recherche que j'ai pu peu à peu préciser mon sujet de recherche, tant sur le plan thématique et théorique, que sur le choix de terrains représentatifs, en tentant de dépasser l'approche monographique.

Ma participation à ces programmes s'est construite autour d'une comparaison entre les processus d'urbanisation au Kerala et au Tamil Nadu. L'objectif de cette comparaison est de proposer un cadre d'interprétation sur la différence de prise en charge des espaces urbains par les autorités de ces deux États. Cette différence se perçoit dans un premier temps par le nombre élevé de villages de plus de 10 000 habitants au Kerala, alors que ces derniers sont presque absents au Tamil Nadu (Denis, Marius-Gnanou, 2011). Cette étude a permis la mise en place d'une méthodologie de recherche couplant notamment une approche statistique originale basée sur la comparaison entre données du recensement et données *e-Geopolis* et

une approche géopolitique des articulations existantes entre les institutions en charge du développement urbain et les formes de peuplement.

Des distinctions significatives émergent entre les processus d'urbanisation au Kerala et au Tamil Nadu. Le premier État a une forme de peuplement dispersée qui rend floue la différenciation entre espaces urbains et ruraux, si bien que dans la conception même des autorités kéralaises « la ville ne correspond pas nécessairement à l'urbain »<sup>1</sup>. En prenant en compte les critères de définition de l'urbain mis en place dans la base de données *e-Geopolis*, notamment la continuité du bâti, l'ensemble de la plaine côtière kéralaise forme une seule agglomération dite morphologique (Moriconi-Ebrard, 1994). Cette particularité du Kerala explique en grande partie le fait que des communes ayant parfois plus de 30 000 habitants ne soient pas considérées comme des villes.

À l'opposé, le Tamil Nadu est l'État indien dans lequel le plus grand nombre de nouvelles villes est identifié lors du recensement de 2001. Cette prolifération des petites villes dans l'État est à situer chronologiquement dans la décennie 1990 durant laquelle l'économie indienne s'est libéralisée et d'importantes réformes de décentralisation ont été mises en place. La concomitance entre prolifération des petites villes, libéralisation économique et décentralisation administrative au Tamil Nadu interroge sur les éventuelles corrélations pouvant être faites entre ces phénomènes.

La décentralisation et la diffusion administrative de l'urbain ne ressortent pas comme des facteurs moteurs de l'émergence des petites villes. La mise en œuvre de leurs nouvelles compétences est limitée en raison de leur difficulté à accéder de façon autonome à des

---

<sup>1</sup> Citation sur le site du département d'aménagement du territoire du Kerala, en ligne : <http://www.townplanning.kerala.gov.in/>



capitaux (Kundu, 2002 ; Sivaramakrishnan *et al.*, 2005). Afin de mesurer les implications de l'accès au statut de ville pour une commune, le village de Thirilayam et la ville de Natrampalli ont été comparés. Alors que ces deux communes apparaissent équivalentes par leur population et leur part d'emploi agricole, les travaux de terrain révèlent deux configurations tout à fait distinctes avec une ruralité beaucoup plus prégnante à Thirilayam qu'à Natrampalli, du fait notamment de la proximité de l'autoroute de Natrampalli.

### **Originalité du sujet**

Le positionnement des petites villes à la frontière entre espaces urbains et ruraux en fait un objet d'étude privilégié afin de déterminer les premières étapes du processus de production de la ville, ce qui différencie la ville de son environnement rural. Cette première comparaison entre un village et une petite ville met en valeur plusieurs facteurs de différenciation plus ou moins corrélés entre ces deux ensembles, notamment le statut administratif, les caractéristiques économiques et l'image que les différents groupes d'acteurs locaux se font de leur commune.

Le positionnement privilégié de la petite ville ne se traduit pourtant pas par une attention particulière à leur égard dans les études urbaines. Ce sont les métropoles qui concentrent la production scientifique de l'étude des villes depuis les théories de l'école de Chicago à celles de l'école de Los Angeles. Le relatif désintérêt pour les petites villes dans les théories urbaines se traduit par une généralisation des modèles conçus dans les métropoles à l'ensemble de la hiérarchie urbaine. L'étude des petites villes permet d'améliorer la « compréhension des villes dans leurs diversités, leurs connectivités, et leurs spécificités » (Bell, Jayne, 2009, p. 696).

Les études urbaines indiennes ne font pas exception et concentrent leur attention sur les métropoles, à l'image des travaux théoriques existants dans les pays du Nord. Toutefois, le dernier recensement de 2011 attire l'attention sur les petites villes avec l'apparition de 2 774 nouvelles villes, soit une augmentation de plus de 50% de leur nombre. Les petites villes ont donc joué un rôle prépondérant, estimé à près de 30% (Pradhan, 2013), dans la croissance urbaine indienne lors de la dernière décennie. Les villes de moins de 50 000 habitants

constituent en 2011 près de 29% de la population urbaine du pays contre 26% en 2001. Cette prolifération de nouvelles villes en 2011 est avant tout à lier à un changement dans la mise en application des critères du recensement indien, certains auteurs allant jusqu'à parler de « méthode en folie » (Kundu, 2011), mais elle est également révélatrice d'un changement de structure de la croissance urbaine indienne où les petites villes gagnent en dynamisme par rapport aux métropoles. Cette multiplication des petites villes peut apparaître comme un rattrapage par rapport à une sous-estimation des espaces urbains en 2001 en se basant sur les critères du recensement indien. Cette sous-estimation a pu être mise à jour en amont du recensement de 2011 par le recours à la base de données *e-Geopolis\Indiapolis* (Denis, Marius-Gnanou, 2011). Des tendances similaires de sous-estimation de l'urbanisation sont observées dans d'autres pays émergents comme la Chine où des processus d'urbanisation *in situ* sont mis en avant (Zhu *et al.*, 2013).

Cette mise en valeur de nombreuses agglomérations de plus de 10 000 habitants non comptabilisées comme des villes par le projet de recherche *Indiapolis* a motivé le développement du programme SUBURBIN (*Subaltern Urbanization in India*) dans lequel cette thèse s'insère. Ce programme a pour objectif de déterminer les moteurs de la croissance des communes indiennes ayant entre 10 000 et 100 000 habitants et les pratiques et processus qui participent à leurs transformations économiques, politiques, sociales et culturelles. Une vingtaine de chercheurs originaires de diverses disciplines de sciences sociales sont engagés dans ce programme et se répartissent en deux grands groupes : une équipe « macro » portée sur une approche quantitative des petites villes et qui vise à donner un cadre de compréhension générale à l'échelle de l'Inde des dynamiques des petites villes. En complément, une deuxième équipe « micro » multiplie les cas d'études à travers l'Inde. Le croisement de ces deux approches quantitatives et qualitatives permet à la fois de dégager les grandes tendances dans lesquelles sont engagées les petites villes indiennes et en même temps de faire émerger certaines spécificités de ces villes à l'image de l'agenda souhaité par Bell et Jayne (2009).

## **Démarches de recherche**

Mon travail au sein de ce projet s'est partagé entre les deux équipes avec lesquelles j'ai eu la chance de pouvoir collaborer. Mon questionnement s'est plus particulièrement orienté sur la frontière entre espace rural et urbain et sur l'émergence du processus de production de la ville. Mon itinéraire de recherche m'amène d'abord à porter l'intérêt sur les transformations politiques de ces communes. L'entrée par le prisme institutionnel et politique est souvent privilégiée dans un premier temps, car l'accès aux données et ressources sur le sujet est facilité par la mise en ligne de nombreux rapports par les gouvernements. Toutefois, l'étude de ces transformations politiques ne prend sens que si ces dernières peuvent être rapprochées de transformations économiques et sociales.

Ce triptyque est le principal fil directeur de cette thèse qui cherche à expliquer les articulations entre les différentes pratiques et processus de transformation des petites villes. Y a-t-il un seul modèle de petite ville ou à l'inverse autant de modèles que de petites villes ? En interrogeant la définition des petites villes, c'est en un sens le processus de production de la ville qui est mis en question. Est-ce un processus de production d'espace complètement distinctif de celui en cours dans les campagnes ? Existe-t-il des critères fonctionnels, des seuils démographiques ou économiques qui permettent de distinguer ces deux processus de production de l'espace ? Henri Lefebvre propose une grille d'analyse de l'espace basée sur une triplicité qui trouve ici son intérêt (1974) :

- L'espace perçu représente l'espace matériel, socialement produit par les pratiques spatiales quotidiennes des individus, qui existe empiriquement et traduit les actions que la société humaine a pu avoir sur l'espace, c'est le résultat de la relation entre l'espace et les hommes.
- L'espace conçu se compose des signes, des codes et des discours que nous avons sur l'espace, c'est une forme de signifiant de l'espace que Lefebvre associe à l'espace des scientifiques et des aménageurs ; une forme d'espace sémiotique dominant la société
- L'espace vécu a une notion particulière pour Lefebvre en comparaison notamment avec l'acception du terme dans la géographie française faite par Pierre Georges dans

les années 1960 et par Armand Frémont au début des années 1970. Pour lui, c'est l'espace de la vie actuelle de l'échange entre l'homme et le monde à un moment précis et en un lieu précis ; c'est l'espace dominé, subi. Cette instantanéité met en parallèle la relation physique de l'homme à son environnement, et la relation réflexive qu'il a de son environnement, soit l'espace perçu et conçu. L'espace vécu englobe en un sens les deux autres espaces, il définit un paradigme holiste de la géographie (Di Méo, 2014) qui déstabilise le rapport binaire entre centre et périphérie, de façon parallèle à certaines théories féministes et postcoloniales (Soja, 1996, cité dans Rogers, 2002).

« Un bon modèle explique éventuellement « comment » ça marche, mais en aucun cas « pourquoi ». » (Moriconi-Ebrard, *op.cit*, p. 629). Au mieux il peut prétendre à anticiper des évolutions, sans pour autant répondre au « pourquoi », « Prédire n'est pas expliquer » (Thom, 2009). Le paradigme holiste en appréhendant le processus de production de l'espace de façon globale permet d'envisager des modèles explicatifs de la production de l'espace où le « pourquoi » devient superflu dans un modèle qui n'est pas seulement prédictif ou causal, mais tend à décrire l'ensemble des logiques et des acteurs comme un tout articulé.

Ce cadre interprétatif semble tout à fait pertinent pour l'étude des petites villes, objet à la frontière de nombreux antagonismes, non seulement entre urbain et rural, mais également entre périphérie et métropoles centrales, espace de tradition où la modernité émerge, etc.

L'approche choisie dans cette thèse vise à expliquer les articulations qui existent entre la ville décidée, la ville vécue et la ville perçue. Dans quelle mesure ces conceptions de la ville représentent-elles une même réalité ? Cette approche se réapproprie, en les modifiant, les trois conceptions de l'espace que Lefebvre met en avant dans la production de l'espace pour les appliquer à la production de la ville:

- La ville décidée, telle qu'elle est entendue ici, correspond à l'espace conçu de Lefebvre. C'est en dégagant les grandes tendances des politiques publiques visant la ville et de leur forme de gouvernance que cette ville décidée est explicitée dans le cadre indien. Dès lors, plusieurs spécificités des petites villes ressortent. Elles se différencient des métropoles et des villages, ce qui renforce l'idée que leur prise en compte englobe un fort potentiel de théorisation pour le processus de production de

l'espace et les théories urbaines. L'appréhension de cette ville décidée doit en effet se faire à plusieurs échelles. Les politiques urbaines se décident aussi bien à l'échelle du gouvernement central qu'à celui des États ou celui des municipalités.

- La ville vécue, soit les pratiques spatiales qui concourent à la production de la ville. Ces pratiques considérées de façon large englobent le quotidien de l'ensemble des acteurs constituant la ville. La démarche a pour objectif ici de définir quelles sont ces pratiques qui soutiennent le développement des petites villes, les moteurs de la croissance de ces dernières. Afin de le déterminer, la croissance démographique des petites villes est étudiée en fonction de leur place dans les systèmes urbains de chaque état, leur connectivité et les caractéristiques économiques des districts dans lesquels elles se situent. La pratique spatiale des petites villes met notamment en avant les circulations dans lesquelles s'insèrent leurs habitants que ce soit des navettes ou des migrations saisonnières. Les dynamiques urbaines des petites villes ne peuvent être comprises sans la prise en compte de ces circulations qui témoignent des interrelations fortes de ces villes avec leur environnement rural et le reste du système urbain.
- Ces pratiques spatiales répondent à des logiques économiques, mais elles sont également structurées par les représentations que les habitants se font de leur ville, la ville perçue. L'intérêt pour la manière dont les habitants se représentent et conçoivent leur ville est double. Tout d'abord, les représentations des individus fournissent des éléments de compréhension sur les pratiques spatiales qui ne correspondent pas directement à des logiques économiques. Elles mettent en valeur le poids d'autres facteurs, sociaux et culturels, qui participent à la structuration des groupes d'habitants constituant la ville, et peuvent être le moteur de dynamiques de convergences ou de divergences entre ces groupes. Par ailleurs, ces représentations témoignent de la façon dont les habitants perçoivent leur quotidien, quelles sont leurs difficultés et leurs attentes potentielles par rapport aux évolutions qui touchent leur ville.

La géographie tend vers une dualité espace/territoire plutôt qu'une triplicité (Martin, 2006) où le territoire résulte de l'appropriation d'un espace considéré neutre et isotrope. L'appropriation pouvant être symbolique, le territoire englobe les représentations des individus qui transcendent l'espace comme simple support. Le territoire « agencement de ressources matérielles et symboliques capable de structurer les conditions pratiques de

l'existence d'un individu ou d'un collectif social » (Debarbieux, in Lévy et Lussault, 2003), renvoie à l'espace physique et mental où se déploient individus et société. Il participe à la structuration des groupes sociaux composant la société en leur fournissant un support identitaire. La polysémie du territoire renvoie aussi bien aux pratiques spatiales de la ville vécue, aux représentations de l'espace de la ville décidée et aux espaces de représentation de la ville perçue qui sont tous en partie des formes d'appropriation de l'espace.

Ces formes d'appropriation ne répondent pas directement aux mêmes logiques, mais elles s'articulent entre elles dans un système d'équilibres dynamiques. Les représentations que les habitants se font de la ville se structurent plus ou moins conjoncturellement en revendications politiques, en groupements d'intérêts qui ont un poids plus ou moins significatif sur les politiques de développement urbain mises en place, sur la ville décidée. Cette dernière en prenant la responsabilité de la mise en place des services et infrastructures de la ville participe à son tour à structurer les pratiques spatiales des habitants. S'interroger sur l'existence d'une réalité identique entre ville décidée et ville vécue c'est chercher une cohérence d'ensemble au processus de production de la ville, une ligne d'équilibres mouvants le long de laquelle se structurent les groupes sociaux qui la pensent, la pratiquent et la construisent.

La diversité de l'ensemble des petites villes en Inde fait émerger la nécessité de la mise en place d'une typologie de ces dernières qui permet de couvrir le plus largement possible le spectre des petites villes et évite le risque d'idiosyncrasie pouvant être lié à une étude monographique (Lorrain, 2011, cité dans De Bercegol, 2012). Le processus de décision multiscalaire qui détermine la ville décidée, les divergences de pratiques spatiales pouvant avoir lieu entre des villes selon la centralité et la connectivité de leur localisation, la diversité des groupes socioculturels et des castes composant les villes, exigent de restreindre le nombre de facteurs à prendre en compte dans la typologie.

### **Approche comparative**

Le choix de plusieurs terrains s'impose fortement dans l'étude de la ville vécue. Aboutissement des pratiques spatiales et des représentations des individus, elle est liée à la façon dont les groupes sociaux composant la ville se forment et se structurent entre eux. La

formation de ces groupes dépend de nombreux facteurs pouvant être issus de l'histoire locale, dans le cas d'une classe d'entrepreneurs dynamiques, de l'environnement dans lequel la ville se développe, ou encore de décisions politiques prises à des échelles extralocales, l'ordre lointain de Lefebvre.

Pour des raisons d'ordre matériel, et afin de focaliser l'attention sur la capacité même des petites villes à engendrer des dynamiques propres, le nombre de cas d'étude doit être limité. Le constat de la diversité sociale, économique, politique et culturelle de l'Inde pose les limites de cette thèse qui ne peut prétendre à une étude exhaustive de l'ensemble des petites villes du pays.

Le premier choix réalisé est de sélectionner les cas d'études dans l'État du Tamil Nadu dont la politique de diffusion administrative de l'urbain dans les années 1990 avec la multiplication des *Town Panchayats* est particulièrement instructive sur le poids des enjeux de classification administrative pour les petites communes. Avec 1 097 villes en 2011, c'est l'État qui en possède le plus grand nombre. Il fait partie des États les plus riches de l'Inde avec un PIB par habitant de 98 550 roupies en 2012-2013<sup>1</sup> et des moins dépendants de l'agriculture avec 42% d'emploi agricole en 2011. Le rôle des différents États indiens dans la définition des espaces urbains et la mise en place des politiques urbaines est fort. Aussi, sélectionner des petites villes dans différents États aurait particulièrement complexifié les comparaisons et concentré l'attention sur les différences de politiques urbaines entre ces États ce qui n'est pas l'objet central de cette thèse même si cette réflexion est abordée.

---

<sup>1</sup> D'après le bureau d'information du gouvernement indien, en ligne : <http://pib.nic.in/archieve/others/2013/dec/d2013121703.pdf>, consulté le 6 janvier 2015.

La typologie des petites villes qui est mise en place a pour objectif d'optimiser la représentativité des terrains d'études choisis et de les resituer dans un contexte plus général afin d'optimiser les résultats d'une approche comparative. L'exercice comparatif consiste en partie à mesurer les ressemblances et dissemblances entre des objets. Ces ressemblances et dissemblances doivent apporter un gain d'information sur les objets mêmes, en mettant en valeur certaines de leurs spécificités et certaines de leurs caractéristiques pouvant s'assimiler à des lois généralisables. Le choix des terrains d'études est donc contraint par deux opposés. Ils doivent à la fois être suffisamment distincts les uns des autres pour que leur comparaison amène une information complémentaire, et en même temps suffisamment proche pour que la comparaison garde un sens. L'ajustement de ces limites doit permettre d'éviter de tomber dans une comparaison tautologique réductrice (Gervais-Lambony *et al.*, 2003).

La géographie et l'espace étant au cœur de cette thèse, ce sont des facteurs de localisation qui ont été choisis pour différencier en amont les terrains d'études. Cette localisation apparaît primordiale en particulier pour le développement des petites villes (Satterthwaite, 2003). Elle est déterminée en fonction de la connectivité des villes par rapport aux principaux axes de transport et de leur proximité par rapport aux métropoles. Le choix de cette localisation comme facteur *a priori* de dissemblances entre les terrains d'études permet de tester la capacité des petites villes à se développer de façon plus ou moins autonome dans des situations géographiques distinctes.

## **Méthodologie**

La démarche de recherche de cette thèse se veut multiple ; elle mobilise une approche quantitative pour poser les grandes tendances dans lesquelles les petites villes s'insèrent et une approche qualitative pour expliciter leurs singularités comme objet d'étude.

Les petites villes indiennes sont d'abord considérées comme des autorités locales avec un système de gouvernance qui leur est propre et qui trouve ses racines dans l'histoire des rapports de pouvoir en Inde. Leur prise en considération par l'appareil étatique se mesure notamment par la part des fonds gouvernementaux qui leur est attribuée et les projets qui les visent. De nombreux rapports du gouvernement indien ont été croisés dans cet objectif.



La *Planning Commission* fournit des rapports sur les plans quinquennaux mis en place par le gouvernement indien depuis l'indépendance et sur la place que les petites villes occupent dans chacun d'entre eux. Des comparaisons diachroniques des politiques visant les petites villes depuis l'indépendance mettent en avant les divergences qui existent entre États. En parallèle, le recensement décennal indien fait état du statut administratif de l'ensemble des communes du pays, et contient des données démographiques et d'emplois à l'échelle des communes. Les différences de classification administratives sont également significatives entre États. Elles influencent l'indépendance et l'autonomie des petites communes et la distribution des fonds qui leur sont alloués. La comparaison entre le Kerala et le Tamil Nadu précédemment étudiée (Bordagi, 2009) est complétée avec les données du recensement de 2011 afin d'affirmer la nécessité de définir l'objet "petite ville" selon des critères indépendants de leur statut administratif.

Les petites villes considérées dans cette thèse seront l'ensemble des communes ayant entre 5 000 et 50 000 habitants. Par souci de compréhension, elles peuvent être désignées comme des petites communes pour ne pas les confondre avec l'ensemble plus restreint des petites collectivités locales urbaines. Le choix des 5 000 habitants a plusieurs raisons. C'est le seuil démographique choisi par le recensement indien pour définir les villes censitaires, témoignant que ce seuil a un sens appliqué dans le contexte indien. Le seuil des 10 000 habitants est choisi dans la base de données *e-Geopolis*, ce seuil est justifié par des études empiriques réalisées à l'échelle mondiale. Dans le cas du Tamil Nadu la prise en compte de ce seuil laisse de côté 330 petites villes qui ont moins de 10 000 habitants. Il a paru pertinent d'intégrer les communes de 5 000 et 10 000 habitants afin de tester l'hypothèse de leur urbanité et que ce soit dans cet intervalle que se situe la ville potentielle, celle en cours d'émergence.

Le seuil des 50 000 habitants a été en partie choisi par son utilisation préalable dans d'autres études sur les petites villes, que ce soit en Inde (Kundu et Sarangi, 2007 ; Kundu, 2011) ou en Europe avec notamment le projet EPSON (Servillo *et al.*, in Moriconi-Ebrard, Chatel et Bordagi, 2014). Toutefois, il n'y a pas de consensus dans les études urbaines indiennes sur un seuil démographique unique. Les données statistiques de ces communes sont régulièrement comparées à celles des communes plus petites et plus grandes pour confirmer la pertinence de l'intervalle choisi.

L'analyse est par la suite portée à l'échelle des districts indiens sur lesquels a été construite, en collaboration dans le programme SUBURBIN, une base de données sur leur PIB par secteurs économiques. Cette base de données permet notamment la réalisation d'une analyse multivariée qui donne les grandes tendances d'évolutions des petites villes en fonction des caractéristiques des régions où elles se situent. L'étude, à l'échelle des communes, de leur croissance démographique et de leur structure de l'emploi est réalisée à l'échelle du Tamil Nadu en mettant en parallèle les données des recensements 2001 et 2011.

L'étude des petites villes se complète par la suite par des enquêtes de terrain menées dans trois communes dans lesquelles des entretiens semi-directifs ont été réalisés. Ces entretiens ont pour la plupart été réalisés en tamoul, avec l'aide d'un traducteur, et certains directement en anglais. Le choix d'entretiens semi-directifs a été fait, car ils permettent d'assurer au minimum le fil de l'échange d'informations en interférant au minimum dans le discours de l'individu afin que celui-ci ne soit pas influencé par la formulation des questions. Cet exercice doit permettre aux individus de déployer le plus librement leur univers mental en évitant les questions fermées qui tendent à restreindre les choix d'interprétations des individus en leur fournissant des réponses préconstruites.

Les entretiens peuvent être divisés en plusieurs grandes catégories. Ceux avec les commerçants ont été les plus nombreux, qu'ils soient ou non propriétaires de leur magasin. Ils ont été répartis dans l'ensemble des quartiers des trois communes étudiées où des commerces se trouvent. Les entretiens auprès des ouvriers et propriétaires agricoles ont été moins nombreux, car l'information a été plus rapidement saturée, avec des parcours de vie relativement similaires. Les entretiens avec les différentes administrations chargées de la planification ont également été nombreux, depuis les élus de quartier jusqu'au département d'aménagement du territoire du Tamil Nadu. En fonction des caractéristiques locales de la commune, des pistes ont pu être plus ou moins approfondies, par exemple des entretiens réalisés avec le personnel de direction de l'industrie de canne à sucre de Mundiampakkam, très impliquée dans deux des cas d'études, ou des entretiens auprès d'ONG qui font des projets de développement dans les communes étudiées.

Ces données primaires sont synthétisées au fur et à mesure de cette thèse et elles sont particulièrement utilisées pour l'analyse des espaces de représentation des groupes d'habitants

interrogés qui se structurent les uns avec les autres et se traduisent de façon plus ou moins directe sur la scène politique locale.

C'est également en fonction des données statistiques disponibles, des observations réalisées sur le terrain, et d'une sensibilisation à certaines questions que le raisonnement de cette thèse s'est trouvé guidé. Les hypothèses de départ n'ont pas toutes été validées et certaines ont pu évoluer, mais l'articulation des chapitres entre ville décidée, ville vécue et ville perçue propose une structure se voulant cohérente et qui éclaire le processus de production des petites villes indiennes.

La définition de la ville et des petites villes indiennes est dans un premier temps précisée à l'aide d'une approche politico-institutionnelle. Les dynamiques économiques et démographiques et la place particulière des petites villes dans le système urbain sont ensuite étudiées. Pour finir, une analyse plus fine à partir des représentations et des pratiques que les habitants ont de ville permet de proposer un cadre interprétatif de l'émergence et de la croissance de l'urbain en Inde.



## **Notes liminaires**

Par souci de confidentialité, les noms des personnes interviewées dans les trois terrains d'études ont été modifiés.

La signification des acronymes utilisés est donnée dans le corps du texte lors de leur première utilisation. Un index des abréviations en début de la thèse permet par la suite de les retrouver.

Sans autre précision les photos, cartes, et tableaux présents dans cet ouvrage sont la réalisation de l'auteur.

La plupart des entretiens ont été réalisés en tamoul avec l'aide d'un traducteur lorsque les personnes ne parlaient pas anglais. Quand cela était possible, ils ont été directement réalisés en anglais. Les extraits reproduits en français dans le corps du texte ont été traduits par l'auteur.



## Glossaire

Block	Echelon intermédiaire des <i>Panchayat Raj Institutions</i> regroupant une vingtaine de villages et en charge de la mise en place des plans de développement
Broker	Agent de change ayant une influence sensible sur la vie économique locale
Census town	Litt. ville censitaire, communes désignées par le recensement lorsqu'elle a plus de 5 000 habitants, 75% d'emploi indépendant de l'agriculture, et une densité de plus de 400 habitants au km <sup>2</sup>
Communes	Collectivités locales ville ou village. Plus petite échelle d'agrégation des données utilisée dans cette thèse
District	Région administrative indienne coordonnant les <i>blocks</i> en tant que premier échelon des <i>Panchayat Raj Institutions</i>
Dalit	Membre de la communauté intouchable. Mot d'origine politique préféré dans cette thèse
Le système <i>Jajmani</i>	Système d'interdépendance entre castes ayant tendance à disparaître en ville et même en campagne.
Maistry	Intermédiaire gérant des groupes d'une douzaine d'ouvriers agricoles
Panchayat	Traditionnellement en Inde conseil élu d'un village. Le mot de <i>Gram Panchayat</i> désigne le village et le <i>Town Panchayat</i> les petites villes en transition au Tamil Nadu
Sabha	Assemblée, gouvernement autonome traditionnel indien
Slum	Habitat informel, appelé également bidonville, généralement précaire.
Statutory Town	Litt. Ville statutaire, ville désignée par l'État et disposant d'une municipalité : <i>Municipality, Corporation, Township, etc.</i>
Taluk	Sous-division administrative du district en charge du cadastre et de la relève des impôts fonciers.





## Liste des sigles

ACP	Analyse en Composantes Principales
BDO	<i>Block Development Office</i>
CAH	Classification Ascendante Hiérarchique
CMDA	<i>Chennai Metropolitan Development Authority</i>
ECR	<i>East Cost Road</i>
IDSMT	<i>Integrated Development of Small and Medium Towns</i>
JNNURM	<i>Jawaharlal Nerhu National Urban Renewal Mission</i>
MLA	<i>Member of Legislative Assembly</i>
NH	<i>National Highway</i>
NREGS	<i>National Rural Employment Guarantee Scheme</i>
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OMR	<i>Old Mahabalippuram Road</i>
PIB	Produit Intérieur Brut
PRIS	<i>Panchayat Raj Institutions</i>
SC	<i>Scheduled Castes</i>
SEZ	<i>Spécial Economic Zone</i>
ST	<i>Scheduled Tribes</i>
SUBURBIN	<i>Subaltern Urbanisation in India</i>



## **Première partie**

### **Politiques publiques et processus d'urbanisation par le bas**





## **Chapitre 1. Émergence des autorités locales et des plans d'aménagement urbain**

Les villes en Inde tirent leurs racines d'une histoire urbaine plurimillénaire. Les grands traits de cette histoire sont dégagés notamment les périodes des empires moghol et britannique qui ont contribué de façon toujours prégnante aujourd'hui à la constitution du système administratif indien. L'apparition tardive de plans de développement spécifiques aux petites villes dans les politiques publiques indiennes traduit l'attention privilégiée dont font preuve les métropoles depuis l'indépendance du pays en 1947.

### **1.1.1 Les gouvernements locaux à travers l'histoire indienne**

#### **1.1.1.1 Développement des autorités locales durant la période précoloniale**

Le système des gouvernements locaux est fort ancien en Inde. Certains textes situent les premiers gouvernements locaux indiens durant la civilisation Harappéenne qui s'est développée dans la vallée de l'Indus entre 3300 et 1300 avant J.-C. Les décisions de vie commune prises dans ces villages et ces villes se faisaient grâce à une assemblée appelée *sabha* et qui regroupe les adultes du village. Ces regroupements auraient évolué vers la formation de protogouvernements autonomes appelés *panchayat* (conseil de cinq) regroupement de personnes s'occupant de diriger le village et rendant compte au *sabha*. Cette forme de gouvernement local autonome perdure ensuite de façon plus ou moins forte en fonction du morcellement du pouvoir. Durant la campagne d'Alexandre le Grand vers 327 avant J.-C., les écrivains grecs parlent déjà de quelque 2 000 villes dans la seule région du Punjab (Mookerji, 1919). Lorsque les royaumes se fragmentent les gouvernements villageois prennent de l'importance, à l'inverse lorsque des pouvoirs forts s'installent ils perdent de leur autonomie. Ainsi, jusqu'à la période musulmane l'Inde est partagée entre de petits royaumes qui basent leur pouvoir sur l'aristocratie locale dont ils dépendent de la bonne coopération pour appuyer leur puissance militaire. Sans l'existence de forts pouvoirs centralisés, le village reste donc un échelon de pouvoir important.

Par ailleurs il est difficile de parler de véritable centralisation du pouvoir à une époque où les moyens de transports et de communication limitent nécessairement l'exercice d'un pouvoir central fort. Ainsi, s'il a régulièrement été dit que l'empire Maurya entre les IV<sup>e</sup> et II<sup>e</sup> siècles avant J.-C. était fortement centralisé autour de la personnalité de l'empereur, il existait à cette époque de fortes institutions locales dans lesquelles les représentants du pouvoir royal disposaient d'une grande délégation de pouvoirs et ceci d'autant plus qu'ils étaient éloignés de la capitale Patna (Fussman, 1982). Les gouvernements locaux indiens ont donc pu garder une certaine autonomie même durant les périodes d'unification du sous-continent, comme c'est le cas par la suite durant l'empire Gupta. L'Inde du Sud est conforme de la même façon à ce modèle, on trouve par exemple des inscriptions datant du Xe siècle à Uthiramerur au Tamil Nadu qui illustrent la mise en place de gouvernements locaux autonomes organisant des élections durant la dynastie des Cholas.

La conquête musulmane à partir du XII<sup>e</sup> siècle fait évoluer ce système de petits royaumes qui sont progressivement regroupés autour du sultanat de Delhi au XIII<sup>e</sup> siècle puis dans l'Empire Moghol à partir du XV<sup>e</sup> siècle. Une organisation verticale du pouvoir se met en place et le contrôle du territoire s'appuie sur un corps de fonctionnaires nombreux dont le principal intérêt est d'arriver à optimiser la perception de l'impôt. C'est à cette époque que s'érige le système des *Zamindars* dont les héritages se font encore ressentir aujourd'hui. Ceux-ci sont des personnalités nommées par l'empereur et sont chargés de la collecte de l'impôt. Leurs charges sont héréditaires et leur pouvoir s'étend largement au-delà de leur rôle de précepteur agissant souvent en véritables chefs locaux, intermédiaires de la puissance centrale. Cette période voit ainsi le déclin de l'autonomie des gouvernements locaux dont l'influence paraît bien limitée par rapport aux époques précédentes.

#### 1.1.1.2 Modernisation administrative durant la période britannique

Le système de gouvernements locaux actuellement en place est un héritage de l'administration britannique, qui choisit elle-même de s'appuyer sur le système mis en place par les moghols. L'implantation des Britanniques en Inde se fait de façon progressive et du XVI<sup>e</sup> siècle au début du XIX<sup>e</sup> siècle le pays reste largement dominé par l'Empire moghol. La

puissance britannique est représentée en Inde par l'*East India Company* qui a pour première vocation le commerce et non la conquête de nouvelles terres. Ceci explique que ce n'est que relativement tardivement que les Britanniques ressentent le besoin de mettre en place des gouvernements locaux, ce que symbolise l'introduction de l'administration municipale de Madras en 1687. Celle-ci a alors le pouvoir de lever certaines taxes directes et s'occupe des services de base comme le nettoyage des rues ou encore l'éducation. C'est donc au Tamil Nadu qu'est née la gouvernance locale indienne moderne, qui sera ensuite étendue à Bombay et à Calcutta en 1726 (Parashar, 2003).

Néanmoins, ce n'est qu'à partir de 1818 que la puissance britannique s'impose de façon évidente en Inde avec sa victoire contre l'empire Marathe. Il faut attendre 1850 pour que les gouvernements locaux soient étendus à l'ensemble de la péninsule, avec la mise en place d'un système d'administration composé de conseillers (*councillors*) qui va évoluer vers l'établissement de municipalités avec la résolution de Lord Mayo en 1870.

L'intérêt de ces gouvernements locaux est avant tout d'optimiser la perception des taxes en présupposant que la connaissance plus détaillée de leur commune donnerait un avantage décisif aux gouvernements locaux dans cette tâche. Aussi la résolution Ripon de 1882 insiste sur la division entre gouvernements locaux et gouvernements provinciaux tout en mettant également l'accent sur le besoin d'autonomie des premiers et leur valeur éducative. Il s'agit d'un premier pas vers la redynamisation des gouvernements locaux et d'une importante avancée de la décentralisation qui jusque-là était limitée aux gouvernements provinciaux.

La commission royale sur la décentralisation de 1909 poursuit dans ce sens en mettant en valeur le *Panchayat*, conseil villageois, comme le cadre à privilégier pour faire le lien entre citoyen et administration. C'est ensuite le rapport Montague-Chemsford en 1918 qui vient renforcer le pouvoir des gouvernements locaux en insistant sur leur nécessaire indépendance par rapport aux gouvernements provinciaux. Cependant, quinze ans plus tard, l'ensemble des prérogatives accordées aux gouvernements locaux est à nouveau transféré à l'échelon provincial.

La politique britannique a évolué entre deux objectifs : d'une part une tendance visant à optimiser la récolte des taxes et le dragage des richesses du pays et d'autre part une tendance

pour la démocratisation du pays et la volonté d'améliorer la participation locale. Certes, les gouvernements locaux ont plus d'autonomie que pendant la période moghole, néanmoins la structure laissée par les autorités britanniques à l'indépendance reste encore fortement centralisée.

#### 1.1.1.3 Dernières évolutions des gouvernements locaux dans l'Inde indépendante

À l'indépendance c'est le Mahatma Gandhi qui reprend la défense de la décentralisation avec son concept de *Gram Swaraj* (village autonome). Pour lui, la véritable Inde se trouve dans ses villages alors que la ville n'est qu'un apport exogène de la colonisation. Il perçoit aussi l'Inde comme une république des villages et défend une vision utopique du village comme lieu d'harmonie représentatif de la société indienne traditionnelle.

À l'opposé, Ambedkar le rédacteur principal de la Constitution indienne considère les villages comme des lieux d'inégalité et imprégnés de fortes discriminations notamment à l'égard des *dalits*<sup>1</sup>. Ce dernier n'inscrit donc pas dans la Constitution de prérogatives spécifiques aux collectivités locales, il est simplement mentionné que les États devraient former des gouvernements locaux autonomes dans les villages sans que cela soit rendu obligatoire. Or, depuis l'indépendance, les États se sont toujours majoritairement opposés à une augmentation des fonctions attribuées aux collectivités locales, car cela est perçu comme une limitation de leur autorité voulue par le gouvernement central dans un domaine relevant directement de leurs propres compétences. Il faut également relever que les seuls gouvernements locaux mentionnés dans la Constitution sont ceux des villages et non ceux des villes. Rien n'est

---

<sup>1</sup> Cf. Glossaire p. 27



précisé à leur égard et cette tendance de délaissement de la ville s'installe dans les premières décennies de l'indépendance prouve que l'idéologie gandhienne a tout de même eu une influence notable.

La question de l'efficacité des gouvernements locaux et de la pertinence de cet échelon de gouvernement va faire débat tout au long du XX<sup>e</sup> siècle. Les collectivités locales, en tant qu'échelon de gouvernement le plus proche des habitants, sont théoriquement les mieux à même de connaître leurs besoins. De plus, la proximité des élus locaux doit permettre une meilleure participation des électeurs et une plus grande responsabilisation des élus. Or dans le même temps les inégalités fortes, liées notamment au système de castes, à l'intérieur des villages remettent en cause le principe de répartition égalitaire des aides gouvernementales et rendent difficile un véritable processus de démocratisation locale. Cependant, l'Inde met en place un modèle planifié de développement, inspiré par le conseiller économique de Nehru Mahalanobis, qui est fortement centralisé. Aussi l'autonomie des villages apparaît comme un important gage de contrepois permettant de prendre le pouls de la population et de l'impliquer dans la vie politique du pays.

C'est pourquoi en 1952 Nehru crée le programme de développement communautaire avec pour objectif d'améliorer le niveau de services et d'infrastructures dans les villages en leur confiant un certain nombre de responsabilités. Mais le manque de compétences et de moyens disponibles et la faible participation des habitants mettent à mal cette initiative (Landy, 1993).

Le système tripartite de gouvernements locaux actuellement en place en Inde, les *Panchayat Raj Institutions* à l'échelle du village, du block et du district trouvent leur origine dans un rapport datant de 1957 de Balwantray Metha alors membre du Parlement indien. L'idée est de permettre une plus grande participation de la population locale aux plans d'aménagement en constituant des institutions qui leur sont le plus proches possible. Néanmoins, il n'a pas été rendu obligatoire, à l'époque, d'organiser des élections et les moyens financiers dévolus à ces institutions ont été trop faibles pour pouvoir permettre la continuité du projet.

De 1966 à 1977, le passage au pouvoir d'Indira Gandhi met de côté l'idée d'une poursuite de la décentralisation et c'est au contraire une forte centralisation du pouvoir qui se développe jusqu'à l'état d'urgence décrété entre 1975 et 1977. À la suite de cet épisode, l'idée des

Panchayat Raj Institutions occupe à nouveau le devant de la scène avec le comité de réflexion présidé par Ashok Mehta. Celui-ci fait le bilan du précédent échec et pointe le problème du manque de moyens financiers et la mauvaise volonté des États. Pour éviter ces problèmes, le comité propose d'inscrire les *Panchayat Raj Institutions* dans la Constitution de façon à les légitimer comme institutions politiques. Cependant le retour d'Indira Gandhi au pouvoir en 1980 reporte la mise en application des conclusions du comité.

Durant les années 1980, plusieurs groupes de travail se réunissent pour continuer à discuter du renforcement des gouvernements locaux et du rôle des *Panchayat Raj Institutions*. Ces groupes pointent à nouveau les problèmes de financement de ces collectivités et proposent la mise en place de *State Finance Commission* pour gérer les finances locales dans chaque État. D'un autre côté pour améliorer le processus de démocratisation locale l'idée de quotas est avancée pour les femmes et les castes défavorisées. Néanmoins, aucune décision officielle importante ne vient entériner alors les recommandations de ces groupes de travail.

C'est le 73<sup>e</sup> amendement qui reprend le système tripartite des *Panchayat Raj Institutions* pour les collectivités locales rurales, mais cette fois celles-ci se voient dotées d'un statut constitutionnel qui leur offre la garantie d'élections régulières. Le 74<sup>e</sup> amendement quant à lui définit les prérogatives dévolues aux collectivités locales urbaines. Au travers l'organisation d'élections c'est la démocratisation de la vie politique locale qui est visée. Pour éviter l'accaparement de ce pouvoir politique par des élites locales, comme le redoutait Ambedkar, des quotas sont mis en place pour les femmes et les castes défavorisées. Ces quotas doivent permettre d'avoir des conseils d'élus représentatifs de la population dans son ensemble. Un tiers des places sont ainsi réservées pour les femmes et une part des sièges pour les *Scheduled Castes* (SC) et les *Scheduled Tribes* (ST) leur est réservée de manière proportionnelle à leur poids démographique dans la population. Certains États ont même mis en place des quotas pour les *Other Backward Classes* (OBC), autres castes défavorisées, ce qui a pu provoquer certaines tensions avec les autres castes se sentant à leur tour discriminées.

Le but est également de créer des institutions locales autonomes tant sur le plan de la gestion des principaux services locaux (eau, gestion des déchets, éclairage... ) que sur le plan financier. Il s'agit du plus important effort pour le renforcement des gouvernements locaux réalisé depuis l'indépendance bien que la marge laissée aux États soit encore assez importante

et qu'aucune obligation explicite ne soit faite s'agissant de la dévolution des pouvoirs et des ressources financières aux collectivités locales. C'est une des particularités de la décentralisation indienne que celle-ci soit commanditée par le gouvernement central, mais que sa mise en application effective se fasse au niveau des États. Cela implique d'importantes variations d'un État à l'autre sachant que dans certains États comme le West Bengal ce processus est alors déjà bien avancé alors que dans d'autres comme le Bihar il est très peu entamé (Chaudhuri, 2006).

La volonté de décentralisation est également de limiter les transferts financiers vers des collectivités locales qui doivent se financer sur les impôts locaux et sont incitées à multiplier des partenariats public-privé. En ce sens, la décentralisation indienne des années 1990 correspond bien à un désengagement de l'État qui se fait en parallèle de la libéralisation économique du pays.

### **1.1.2 L'aménagement urbain et les petites villes dans les politiques publiques**

#### **1.1.2.1 Le développement urbain priorité secondaire à l'indépendance**

La question urbaine en Inde s'est posée de façon relativement tardive et le terme de développement urbain n'apparaît que dans le troisième plan quinquennal en 1961. Auparavant, les questions d'aménagement urbain étaient incluses dans les politiques du logement sans distinction spécifique visant les villes, il s'agissait de recommandations visant des normes de logement, mais ne fournissant aucune subvention spécifique aux villes. Ces plans quinquennaux sont des programmes économiques nationaux centralisés inspirés de ceux mis en place en Union soviétique par Staline en 1928. Sous l'influence de Nehru à son indépendance, l'Inde met en place ces plans.

Dans le premier et le second plan quinquennal (1951-1961), la priorité est donnée au développement agricole, aux transports et à la diffusion de l'accès aux services de base pour la population (eau, électricité...), ainsi qu'à la construction de bâtiments administratifs qui doivent servir de relais locaux pour le pouvoir central qui doit se réorganiser après la partition du pays. Le développement des villes à l'époque n'apparaît pas comme un problème à prendre

en compte de manière spécifique. Une exception notable est Delhi qui en tant que capitale du pays est l'une des premières villes à disposer d'un *master plan* avec la mise en place de l'Autorité de Développement de Delhi en 1955, qui doit servir de modèle pour la planification des villes des autres États.

C'est durant le troisième plan quinquennal (1961-1966) que le gouvernement formule pour la première fois une politique d'aménagement urbain. Cette politique n'est pas favorable au développement des plus grandes agglomérations qui font déjà face à des problèmes de saturation. Au contraire, elle vise à un développement équilibré du territoire et incite pour cela les nouvelles industries à s'installer loin des plus grandes villes congestionnées. La réalisation des plans directeurs pour les villes est annoncée comme une priorité et celles-ci sont incitées à acquérir de nouvelles terres pour gérer leur développement. Autour de Delhi ce processus avait déjà commencé depuis les années 1950. Cela doit permettre de contrôler les prix du foncier dans les grandes agglomérations et gérer leur étalement dans le temps. L'État doit également faire face à plusieurs groupes aux intérêts divergents.

Comme le fait remarquer A. Shaw (1996), la bourgeoisie agraire se fait de plus en plus entendre dans les années soixante et plaide pour une décentralisation urbaine qui lui permettrait de s'approcher davantage du pouvoir politique. Mais à l'opposé, les classes moyennes des plus grandes agglomérations sont également dans l'attente de l'amélioration de leurs conditions de vie. Ces agglomérations étant les plus dynamiques du pays, le gouvernement est incité à leur porter une oreille attentive. Cette période s'avère par ailleurs assez agitée pour le pays qui connaît une guerre contre la Chine en 1962 et une autre avec le Pakistan en 1965-1966, aussi les objectifs édictés dans ce plan sont pour la plupart revus à la baisse et le gouvernement se concentre sur la stabilisation des prix face à l'inflation provoquée par la guerre.

#### 1.1.2.2 Début de la conception de développement urbain à partir des années 1970

Le quatrième plan quinquennal (1969-1974) voit l'établissement de la Corporation pour le logement et le développement urbain dont le but est de fournir des fonds pour les différentes institutions en charge du développement urbain. Les fonds continuent de se concentrer sur le

développement des grandes métropoles, notamment dans plusieurs nouvelles capitales d'État qui attirent particulièrement l'attention comme Chandigarh ou Bhubaneswar. L'amélioration de la législation urbaine est toujours visée notamment concernant les périphéries des villes qui ont eu tendance à s'étendre au-delà des frontières administratives urbaines. Il est donc conseillé aux plus grandes agglomérations d'agrandir leurs limites afin de maîtriser leur étalement et de pouvoir prendre en charge de façon adaptée la planification de leurs zones limitrophes. Dans le même temps, cela doit permettre à l'agglomération d'optimiser la perception des taxes en prenant en compte les constructions faites sur sa périphérie.

Durant les cinquième et sixième plans quinquennaux, l'idée de développer les petites agglomérations afin de diminuer la pression sur les plus grands centres urbains est avancée sans pour autant être légitimée par un effort financier. Il faut attendre pour cela le sixième plan quinquennal durant lequel est lancé le premier important projet de développement visant les petites agglomérations, *l'Integrated Development of Small and Medium Towns (IDSMT)*.

Le septième plan quinquennal (1985-1990) montre un début de changement dans les politiques de développement urbain. Il met l'accent sur l'importance de la participation des communautés visées par les plans de développement qui sont les mieux à même de définir leurs besoins. Pour permettre à ces communautés de s'exprimer, le plan tend à renforcer les finances des collectivités locales afin de leur permettre de gagner en indépendance et de pouvoir gérer elles-mêmes leur planification. Il s'agit ici des prémices de la décentralisation politique urbaine, mais pour l'instant celle-ci ne reçoit pas de support constitutionnel et sa mise en application reste à la discrétion des États. Étant donné la faiblesse des finances des collectivités locales, la participation du secteur privé au développement des services et des infrastructures est mise en avant.

#### 1.1.2.3 Concentration accrue des politiques urbaines sur les plus grandes agglomérations et décentralisation

Durant le huitième plan, le vote du 73<sup>e</sup> et du 74<sup>e</sup> amendement constitutionnels renforce le statut des collectivités locales et leur octroie un certain nombre de prérogatives en termes de planifications comme discuté dans le chapitre précédent. Le gouvernement prend acte

également de la persistance d'importantes inégalités que compte le pays, et ce à plusieurs échelles : écarts de richesses entre le décile le plus riche et le plus pauvre de la population, écart en termes d'infrastructures entre les aires rurales et urbaines et enfin écart de développement entre régions. Néanmoins les efforts pour réduire ces inégalités ont été considérables : par exemple, en 1988-1989 l'eau courante est disponible pour 72% des ménages urbains et 15,5% des ménages ruraux alors qu'en 1973-74 ces chiffres étaient respectivement de 67% et seulement 4,7% (NSS 28th et 44th round). Cette politique de répartition des investissements vise à diminuer ces inégalités et aider les personnes les plus démunies en ville en incitant à la création d'emplois.

Les villes sont bien reconnues comme les moteurs de la croissance du pays, mais des inquiétudes sont émises quant à une trop forte concentration de la population et des activités économiques dans les plus grands centres urbains. Une croissance urbaine mieux répartie sur le territoire apparaît comme une solution à privilégier pour éviter les « déséconomies » d'échelle dans les métropoles qui ont déjà du mal à accueillir les populations rurales migrantes. Il est estimé à l'époque qu'entre 20% et 25% de la population urbaine vit dans des *shums*<sup>1</sup> (Planning Commission) ce qui met en avant la nécessité de réguler les flux de migrations rural-urbain. De plus, le développement des petites villes est perçu comme pouvant être bénéficiaire pour les zones rurales de par leur proximité de ces aires et le rôle de centre de services qu'elles peuvent y jouer. Le plan IDSMT mis en place en 1979 voit son mécanisme évoluer afin d'en améliorer l'implémentation dans les plus petites villes. Le changement tient aux fonds de ce programme de développement, dont jusqu'alors entre 40% et 70% étaient supposés provenir d'institutions financières. Or, il s'est avéré très difficile pour les petites collectivités d'accéder à ces financements. Aussi leur part est réduite entre 20% et

---

<sup>1</sup> Cf. Glossaire p. 29

40% et des subventions de la part du gouvernement central et des États sont mises en place pour les remplacer. De même, ce plan qui peut viser des villes ayant jusqu'à 500 000 habitants réserve une part minimum d'investissement dans les villes de moins de 50 000 habitants. À cette époque, les motivations d'un développement des petites villes ne tiennent pas tant à une reconnaissance de leurs capacités à pouvoir être des moteurs de la croissance économique du pays qu'à une stratégie de développement territorial équilibré évitant une concentration des activités dans les métropoles.

Or ce sont bien ces dernières qui sont au centre de l'attention du gouvernement comme le prouve le *Megacities schème* mis en place en 1993. Celui-ci concentre dans les cinq plus grandes métropoles, hormis Delhi qui dispose d'un programme spécifique, les investissements de développement urbain. Ainsi les investissements accumulés par le gouvernement central de l'IDSMT depuis 1979 s'élèvent à 79 millions d'euros<sup>1</sup> répartis entre 1 172 villes alors que les cinq villes concernées par le *Megacities schème* ont déjà reçu 107 millions d'euros d'investissement. Cela montre bien que déjà dans les années 1990, en parallèle à la décentralisation administrative qui s'affirme, les investissements se concentrent vers les plus grandes agglomérations et ceci malgré un discours mettant l'accent sur les inégalités entre grandes et petites villes.

Le 9<sup>e</sup> plan quinquennal (1998-2002) poursuit les politiques mises en place précédemment en mettant en valeur l'implication des collectivités locales dans leur propre processus de développement puisqu'elles disposent désormais théoriquement de représentants élus. Cette mise en avant de la participation de la société civile à la planification, qui va dans la continuité de la mise en place des 73<sup>e</sup> et 74<sup>e</sup> amendements, passe également par le développement d'organisations associatives comme les *Self Help Group*, les associations de

---

<sup>1</sup> Le taux de change euros-roupies pris dans ce texte est constant à 1 euro pour 67 roupies

travailleurs et de petits producteurs. Le développement de la participation au-delà des objectifs de développement des initiatives locales et de l'importance d'engendrer des processus de décision par le bas apparaît également comme un moyen de désengagement de l'État du niveau local par rapport aux précédents plans de développement, tendance qui se confirmera dans les plans quinquennaux suivants. La préoccupation pour la pauvreté urbaine qui avait été relevée au cours du 8<sup>e</sup> plan reste au cœur des plans de développement urbain avec des projets de construction de logement en ville.

Par la suite, le 10<sup>e</sup> plan quinquennal (2002-2007) revient sur le rôle des agences paraétatiques dans la planification des collectivités urbaines. Supposées soutenir les gouvernements locaux élus dans leurs décisions, celles-ci se sont imposées comme les gestionnaires de la planification ne laissant que peu de responsabilités aux collectivités urbaines. Ces agences n'étant pas composées de membres élus, mais de personnes nommées, leur rôle remet en cause le processus de décentralisation entamé durant la dernière décennie.

L'importance de ces politiques nationales reste cependant à relativiser comme le précise Annapurna Shaw « pour une évaluation réaliste des politiques urbaines dans ce pays depuis l'indépendance, il doit être gardé à l'esprit que la plupart de ce qui a été écrit est resté non réalisé (...) les petites villes et les aires non métropolitaines qui à toutes fins pratiques se sont développées de leur propre chef et à leur propre manière ». De plus les compétences entre États et le gouvernement central sont divisées en deux listes distinctes *l'Union List* et la *State List*, or les questions de politiques urbaines relèvent majoritairement de la compétence des États, aussi sans amendement, le gouvernement central ne peut pas changer la législation concernant l'urbanisation et les États ne sont pas obligés de suivre les programmes nationaux. Néanmoins, très peu d'États ont réalisé leurs propres politiques urbaines et la plupart de leurs plans sont inspirés des politiques nationales.

Durant les derniers plans quinquennaux, la principale évolution a été la mise en place d'un grand plan de développement urbain, la partie suivante se propose donc de donner les détails de ce plan qui donne une nouvelle dimension aux politiques urbaines indiennes.



### **1.1.3 Le JNNURM : un changement de vision de l'urbain ?**

#### **1.1.3.1 Les grandes lignes du projet**

Avec près de 8 milliards d'euros engagés par le gouvernement central, le Jawaharlal Nerhu National Urban Renewal Mission (JNNURM) lancé en 2005 est le plan de développement urbain le plus important du gouvernement indien depuis l'indépendance<sup>1</sup>. Il incarne la reconnaissance, de la part des autorités, de l'importance des villes indiennes dans le développement du pays en tant que moteur de la croissance économique. Il part notamment du constat qu'une part de plus en plus grande du PIB indien est produite dans les villes, une part estimée à 65% en 2011. Il est donc nécessaire pour le gouvernement de soutenir la croissance de ces villes en les dotant d'infrastructures et de services leur permettant le développement de leurs activités économiques. Il s'inscrit dans la continuité du *Megacities schèmes*, mais élargit le nombre de grandes agglomérations visées de 5 à 63.

Dans le même temps, le JNNURM doit être un levier pour soutenir les réformes urbaines en cours et notamment l'implémentation du 74<sup>e</sup> amendement décrit auparavant. En effet, la mise en place de nouvelles infrastructures implique de donner aux collectivités locales la capacité de les gérer dans le long terme. Aussi les villes où la mission s'implémente doivent avoir un gouvernement élu comme conseillé par le 74<sup>e</sup> amendement. L'importance des fonds alloués par le gouvernement central doit en faire un moyen de pression considérable sur les États qui n'ont pas tous appliqué les réformes de décentralisation prévues par l'amendement.

La mission intègre de nombreux objectifs en particulier la rénovation des villes anciennes afin de limiter leur congestion et la lutte contre la pauvreté urbaine avec le réaménagement des

---

<sup>1</sup> Site en ligne : <http://jnnurm.nic.in/>

bidonvilles. Afin de gérer un agenda des priorités dans les aménagements à mettre en place, chaque ville doit rédiger un Plan de Développement de la Ville indiquant sa stratégie et ses projets afin de savoir si elle sera sélectionnée. Dans un second temps, c'est la rédaction d'un rapport de projet détaillé qui est demandé et dans lequel toutes les étapes des projets identifiés dans le plan de développement de la ville sont explicitées.

### 1.1.3.2 Critiques apportées au plan

Sivaramakrishnan soulève la question de la nature de la mission : « est-elle un projet en soi ou bien simplement une réponse politique ? » (Sivaramakrishnan, 2011, p. 194). Certains objectifs apparaissent en effet inatteignables et s'apparentent à des effets d'annonce : « logement pour tous », « ville sans *slum* ». Plusieurs campagnes de promotion ont été mises en œuvre autour de ce programme qui doit permettre à l'Inde de se doter de grandes agglomérations insérées dans l'économie mondiale, vitrine de la modernisation du pays. L'enjeu d'un tel programme est donc en partie promotionnel et sert de tremplin politique au gouvernement en place. La réalisation d'objectifs précis devrait ainsi être préférée à ces effets d'annonce.

La déconnexion du JNNURM avec d'autres plans de développement urbain, en particulier le *National Urban Information Systems*, est également critiquée (Mahavir et Maqbool, 2010). Ce dernier plan vise à créer une base de données urbaine nationale avec un support de système d'information géographique qui doit permettre l'amélioration de la mise en place des schémas directeurs d'aménagement (*Master Plan*). Or la sélection des villes des deux plans s'est réalisée sans coordination : seules 23 villes sont concernées par les deux projets (sur 137 pour le NUIS et 67 pour le JNNURM), ce qui ne permet pas d'optimiser l'efficacité des plans. En effet les villes concernées par le JNNURM et non par le NUIS peuvent avoir un plan de développement de la ville sans schéma directeur. En outre la sélection des villes du JNNURM s'est faite sur des critères non clairement définis et la répartition des villes sélectionnées sur le territoire est loin d'être uniforme.

Une autre source de critique concerne l'accord signé entre le gouvernement central et les États lors de la sélection d'une ville par le projet. Cet accord spécifie que les villes doivent avoir

mis en place l'agenda des réformes et le 74<sup>e</sup> amendement, mais il ne spécifie pas de limitation de temps et propose plus de sept années pour la mise en place de ces réformes. Or, un des objectifs du JNNURM était de servir de levier pour l'implémentation des réformes de gouvernance urbaine, ce qui semble remis en cause par la possibilité de ces délais potentiellement reconductibles.

Comprendre le processus d'urbanisation en Inde et sa diversité passe par la compréhension de l'enracinement du développement des villes dans l'histoire. Les gouvernements locaux ont tout au long de l'histoire du pays gardé une place déterminante de relais d'un pouvoir central. Pour autant, alors que la décentralisation était un fait de nécessité par le passé et que les efforts politiques allaient dans le sens d'une concentration du pouvoir, le processus s'est inversé et aujourd'hui la décentralisation et la redynamisation des gouvernements locaux apparaissent comme une volonté venant du haut. En même temps que cette redynamisation, durant les deux dernières décennies la concentration de l'activité économique dans les plus grandes métropoles pousse l'État à canaliser ses efforts sur le haut de la hiérarchie urbaine laissant les petites villes indépendantes en raison de leur statut, mais dans une situation financière difficile qui met en question leur capacité à être autonome.

Ces difficultés des petites villes à être reconnues comme d'importants lieux à prendre en compte dans les politiques d'aménagement du territoire se matérialisent également par la difficulté à les définir tant d'un point de vue administratif que scientifique. Le prochain chapitre revient sur ces problèmes de définitions de la petite ville et sur l'intérêt que celles-ci ont pu avoir en sciences sociales et plus particulièrement en géographie.



## **Chapitre 2. Enjeux autour de la définition des petites villes**

La définition de l'objet « petite ville » situé au centre de cette thèse participe à délimiter le cadre dans lequel l'étude se déroule et donc ses limites. Enjeu d'aménagement du territoire et de répartition des richesses, la définition administrative de la ville varie d'un pays à l'autre, voire en Inde d'un État à l'autre. Renvoyant donc à une réalité dépendante du positionnement de l'aménageur et du chercheur, ces derniers sont détaillés, et les raisons des choix pris pour définir les petites villes sont explicitées.

### **1.2.1 Multiplicité des définitions de la ville en Inde**

#### **1.2.1.1 Les contours de l'urbain**

La particularité de l'objet "petite ville" est de se situer à la marge de la hiérarchie urbaine à la limite du monde rural. C'est pourquoi définir les contours de cet objet passe par le questionnement de ce qui différencie l'urbain du rural. Le questionnement autour de l'urbain en sciences sociales relève d'un large panel de disciplines entre sociologie, politique, géographie et économie. Il apparaît vite que chaque discipline, lorsqu'elle parle de la ville ou de l'urbain, engage dans son discours des ensembles de références qui bien que se recoupant les uns les autres définissent des cadres interprétatifs distincts. Définir l'urbain et la ville, c'est définir un objet d'étude dont la forme dépend de l'analyse entreprise. Il n'y a donc pas tant de définitions de cet objet qui s'opposent que des formes d'analyse complémentaires les unes des autres. Pour prendre un exemple simple, dans une approche politique le terme de ville sera généralement préféré à celui d'urbain et se raccordera le plus souvent aux enjeux de gouvernance de la ville et aux politiques entreprises. Dans ce cas la ville correspond à l'entité administrative définie de manière officielle et dont les limites sont celles de la juridiction de son appareil gouvernemental. À l'opposé quand la sociologie s'empare de la notion d'urbain celle-ci renvoie à un espace qui dépasse largement les limites administratives et morphologiques de la ville et s'étend aux limites de l'influence de la ville sur les comportements (Flanagan, 2010). Cette polysémie du terme révèle la richesse des concepts de

ville et d'urbain qui trouvent de nombreuses déclinaisons sémantiques : ville, urbain, agglomération, métropole, bourg, etc.

En géographie, le concept de ville est largement débattu aujourd'hui, mais a été longtemps laissé de côté. Cherchant au début du siècle à s'affirmer comme une science concrète, la géographie s'est attachée à l'analyse de données empiriques et son analyse des villes tenait alors de la monographie et insistait sur la spécificité de chaque ville sans essayer de faire des théories générales sur l'urbain (Paquot, Lussault et Body-Gendrot, 2000). De plus la géographie, avec Vidal de la Blache en tête, se concentre au début du siècle sur les relations homme-milieu qui correspondent de façon plus large au cadre rural et ainsi la géographie urbaine reste très secondaire jusqu'au début des années cinquante (Hertzog, 2010). Une exception notable est Élysée Reclus qui aborde le sujet dans *L'Homme et la terre* de façon assez positive, il voit dans les villes un facteur potentiel de progrès « Quand les villes s'accroissent, l'humanité progresse, quand elles diminuent, le corps social menacé régresse vers la barbarie » (1905, p. 72).

Le début de la géographie urbaine en France est souvent considéré comme étant le fait de Raoul Blanchard qui publie en 1911 *Grenoble une étude de géographie urbaine*, monographie qui reste longtemps une référence du point de vue méthodologique avec une approche basée sur le site et la situation qui laisse une grande place à la géographie physique. Au lendemain de la Première Guerre mondiale, une volonté d'institutionnalisation de l'aménagement des villes soutient le développement de l'urbanisme qui se dissocie progressivement de la géographie urbaine. L'urbanisme s'intéresse davantage aux hommes et « les réseaux techniques restent rejetés dans les bas-fonds de la connaissance » (Offner, 2000 cité dans Hoyaux, 2010, p. 8).

Dans les années 1930, l'École de Chicago composée de sociologues introduit l'espace dans les études urbaines, mais celle-ci ne reçoit qu'un faible écho en France où la géographie physique continue de tenir une place prépondérante. L'apport de Christaller et de sa théorie des lieux centraux comme explicative de la localisation des villes et de leur place dans la hiérarchie urbaine est également significatif. Il faut attendre le lendemain de la Seconde Guerre mondiale pour voir le courant de la géographie urbaine prendre encore de l'ampleur notamment en raison des grands programmes d'aménagement du territoire de la DATAR qui

impliquent de façon croissante des géographes. Ce lien semblant indissociable du développement de la géographie avec les besoins d'aménagement rappelle son rôle d'outil d'aide à la décision toujours fort, malgré son détachement relatif de l'urbanisme.

Plus récemment, certains chercheurs mettent en avant la complexité de la ville contemporaine par rapport à ce qu'elle a pu être avant la première révolution industrielle. Les limites urbain-rural qui auparavant étaient clairement visibles de façon architecturale tendent à s'effacer aujourd'hui avec l'étalement urbain, aussi « toute définition trop simple qui privilégierait un seul point de vue risque donc d'altérer la complexité intrinsèque du phénomène urbain » (Pumain, 1994). Les travaux sur la périurbanisation se multiplient témoignant de la difficulté à maintenir des frontières étanches entre espaces urbains et ruraux. Cette interprétation de l'urbain tend à saisir au maximum la complexité d'un phénomène en détaillant au mieux les caractéristiques spécifiques de cet espace par rapport à ce qui l'entoure. « Le Tournant géographique » (Lévy, 1999) multiplie les incursions disciplinaires de la géographie, avec l'apport notable du développement de l'informatique et des capacités de traitement de l'information. Les approches géographiques de la ville s'étendent alors de l'étude des représentations à l'analyse spatiale.

Pour les études, à l'échelle locale, voire régionale, la recherche de caractéristiques spécifiques de l'urbain paraît nécessaire afin de construire un objet scientifique délimité le plus précisément possible. Cependant, en passant à des échelles supérieures nationales ou mondiales, l'épaisseur des caractéristiques spécifiques de l'urbain diminue et l'altération de la complexité du phénomène apparaît comme une étape nécessaire pour pouvoir définir un ensemble cohérent. Pour des recherches à l'échelle du monde la simplification de la définition de l'urbain est nécessaire, alors qu'elle pourra gagner en finesse à des plus petites échelles .

#### 1.2.1.2 L'étude des petites villes, le parent pauvre des études urbaines en France et en Inde

La géographie urbaine a tendance à concentrer ses recherches sur le haut de la hiérarchie urbaine qui est supposée représenter le mieux les évolutions les plus récentes du processus d'urbanisation. Concernant l'étude des petites villes en particulier il faut attendre la fin des années 1960 pour voir paraître des articles concernant spécifiquement ces espaces qui souffrent de leur positionnement d'entre-deux, entre village et métropole. En France, on note

cependant l'appel de P. George « pour une étude systématique des petites villes » (George, 1968), mais son écho reste assez limité. Dans les années 1970-1980, quelques publications concernant l'Afrique du Nord (Troin, 1971, 1979 ; Signoles, 1986) dénotent un certain dynamisme des études concernant les petites villes. Néanmoins un nouveau recul a lieu avec les travaux de l'école de Los Angeles dans les années 1990 qui vont baser toute leur analyse de l'urbain sur les processus à l'œuvre dans cette métropole multimillionnaire. La petite ville est alors laissée de côté comme un processus d'urbanisation avorté ou inachevé, posant l'hypothèse que toutes les villes ont pour propension à devenir des métropoles et que la petite ville n'était qu'un stade éphémère de l'urbain. Le rapport de la Banque Mondiale de 2008, *repenser la géographie économique*, en mettant l'accent sur les économies d'agglomérations contribue à maintenir l'attention sur les plus grandes métropoles. Or, plus de la moitié de la population urbaine d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine vit dans des villes de moins de 500 000 habitants (Satterthwaite et Tacoli, 2003), le biais de la recherche urbaine qui se concentre sur les plus grandes métropoles ne rend donc pas compte de la diversité du processus d'urbanisation (Bell, 2009).

En France, les travaux de l'Université de Clermont-Ferrand, où un important colloque sur les petites villes a eu lieu en 2002 peuvent être relevés (CERAMAC, 2003). Un nouveau colloque sur cette thématique est organisé à l'université de Tours en 2010 (Demazière et al., 2013). Un groupe de recherche se forme en partenariat avec des chercheurs de Clermont-Ferrand, Poitiers et Toulouse, autour du programme AttracVil<sup>1</sup>. Enfin en 2014 à Avignon, les petites et moyennes villes sont encore mises en avant comme des objets à la frontière de l'urbain et du rural (Moriconi-Ebrard *et al.*, 2014). Si les petites villes ne concentrent pas la majorité des études urbaines en géographie, elles n'en sont pas pour autant oubliées.

---

<sup>1</sup> <http://attracvil.hypotheses.org/>



Le même biais est observable dans les études urbaines indiennes qui se concentrent principalement sur les six plus grandes agglomérations du pays. Pourtant, en Inde en 2011, 63% de la population urbaine se situent dans des villes de moins de 500 000 habitants et 40% dans des villes de moins de 100 000 habitants, « l'image de la société urbaine en Inde provient principalement si ce n'est exclusivement de l'étude des grandes villes » (Shah, 2012, p. 3). Les premières études de géographie urbaine en Inde ont été réalisées sur les grandes agglomérations comme Varanasi (Singh, 1955), elles se concentrent également sur les classifications fonctionnelles des agglomérations. Puis avec une approche de plus en plus statisticienne la ville va être considérée comme un marché pour ces aires rurales environnantes et les recherches vont tendre à appliquer le modèle des lieux centraux de Walter Christaller pour expliquer la distribution des agglomérations indiennes dans l'espace.

À partir des années 1980, deux champs bien distincts de la géographie urbaine vont émerger : d'un côté les recherches interurbaines avec un intérêt porté sur la localisation des agglomérations les unes par rapport aux autres et la formation des systèmes urbains, de l'autre les recherches intra-urbaines avec un intérêt pour la distribution des activités et des populations à l'intérieur de la ville. Le cas des petites villes est peu étudié dans ce contexte mis à part dans les analyses du système urbain indien où l'analyse en classes de taille tend à montrer la faiblesse de leurs dynamismes. Un biais régional peut également être formulé avec la concentration des quelques études sur les petites villes dans quelques régions comme le Maharashtra le Gujarat et le West Bengal laissant de côté en particulier la partie Nord-Ouest du pays.

Le peu d'études sur les petites villes en Inde a conduit un groupement de chercheurs dirigé par É. Denis et M.-H. Zérah à mener un programme de recherche l'ANR SUBURBIN (*Subaltern Urbanization in India*) dédié à l'étude des petites villes en Inde et dans lequel cette thèse trouve sa place. Ce programme tend à montrer la diversité du processus d'urbanisation qui ne peut être réduit à la métropolisation qui laisse de côté le processus d'urbanisation par le bas.

### 1.2.1.3 Définition administrative de l'urbain dans le monde et en Inde

La difficulté de faire consensus autour des concepts de ville et d'urbain dans les sciences sociales est également partagée par les autorités publiques qui de par le monde font preuve d'une grande variété de choix de critères de définition de leur zone urbaine. Aussi, lorsqu'il est annoncé, en 2007, que dans le monde plus d'un habitant sur deux est désormais urbain, cette affirmation largement diffusée dans les médias laisse sous-jacente une question encore irrésolue qui est celle de la définition de la ville dans le monde et donc de la façon dont a été calculée ce chiffre.

Pour un gouvernement, le choix de la définition de ces aires urbaines est un choix touchant à la subdivision de son territoire et donc un choix capital d'aménagement du territoire. Comme présenté dans le cas indien, des politiques d'aménagement se définissent selon ces délimitations, définir l'urbain c'est donc définir l'espace de projection des politiques d'aménagement et de répartition des richesses. Selon les pays, le choix de définition des aires administratives varie extrêmement tant au niveau de la définition des seuils que du choix des critères utilisés (Moriconi-Ebrard, 1994). La définition peut être simplement administrative, comme c'est le cas en Afrique du Sud, ou bien prendre seulement en compte des critères de population comme c'est le cas au Mexique. Parfois également il existe des montages plus complexes croisant plusieurs critères. Au Japon, en Israël, en Zambie et en Inde des critères économiques viennent s'ajouter à des critères démographiques. L'introduction des critères économiques s'avère être un frein particulièrement important pour l'accès au statut de ville en Inde.

En Inde, la définition de l'espace urbain a évolué dans le temps au cours des recensements ce qui rend particulièrement délicates les comparaisons intercensitaires. Par ailleurs, les données de population des communes fournies par le recensement regroupent les habitants d'une même commune qui peut être composée de plusieurs hameaux séparés. Il n'y a donc pas d'information disponible à l'échelle des agglomérations ce qui parfois se traduit par un certain biais : à population égale il peut y avoir un gros bourg ou bien plusieurs hameaux isolés. Cette limite pose des difficultés en particulier pour les villages et les plus petites villes, dans lesquels les études de terrain apparaissent d'autant plus indispensables.

La première définition proposée date de 1872 et la ville y est simplement définie comme toute localité ayant plus de 5 000 habitants. Dès 1881 se met en place une définition plus précise prenant en compte un critère morphologique qui rappelle la définition de l'urbain de l'INSEE en France : « ensemble d'habitations proches les unes des autres dans un espace limité ». Néanmoins, ces critères apparaissent insuffisants pour différencier des localités qui s'apparentent davantage à des grands villages qu'à des petites villes. Aussi à partir de 1891 le recensement précise qu'une localité ne peut être définie comme urbaine si elle ne dispose pas de « caractéristiques urbaines ». Ce critère hautement subjectif sera suivi jusqu'en 1951, et pose de nombreux problèmes quant à l'interprétation de la définition des caractéristiques urbaines, sur lesquelles aucune précision n'est donnée. Ce manque de précision dans la différenciation d'espaces ruraux et urbains semble être notamment le reflet du manque d'attention des études à ce propos dans la littérature scientifique. Ce n'est qu'en 1961 que les trois critères utilisés jusqu'à aujourd'hui pour définir les villes censitaires sont mis en place :

- une population de plus de 5 000 habitants
- une densité de plus de 400 habitants au km<sup>2</sup>
- une population active masculine engagée dans l'agriculture inférieure à 25%

Les villes censitaires sont donc des localités répondant à des critères précis néanmoins ces critères ne sont pas appliqués de façon équivalente entre les différents États indiens ce qui ne permet pas de réaliser des comparaisons tout à fait pertinentes à l'échelle nationale. De plus la ville censitaire est un statut de reconnaissance par le recensement du caractère urbain d'une localité, mais il n'entraîne aucune modification quant à la gestion et à la forme de gouvernement de cette localité qui continue d'être régie par les mêmes réglementations que celles appliquées aux villages. Ces villes sont considérées comme des « villes déniées » dans le programme SUBURBIN (Denis, Mukhopadhyay et Zérah *et al.* 2012) dans la mesure où elles ont toutes les caractéristiques urbaines requises, mais pas de gouvernement urbain.

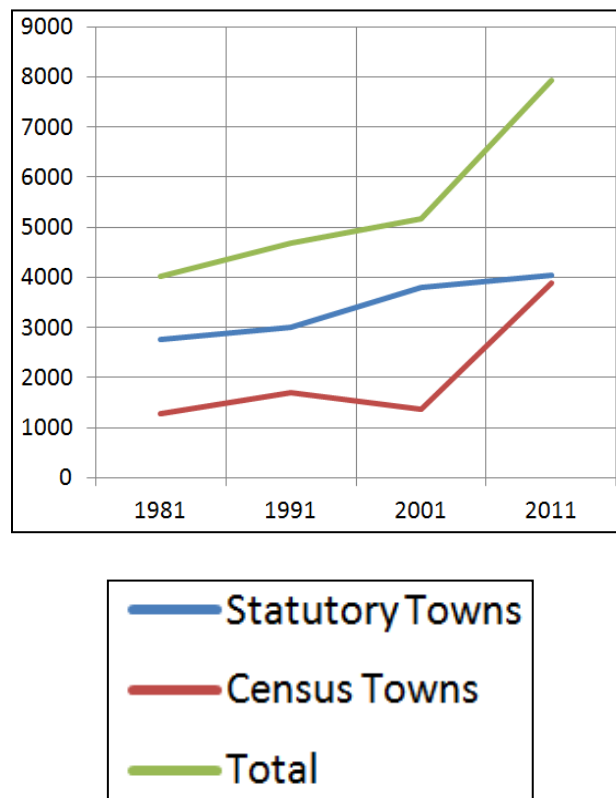
Il existe un deuxième type de ville en Inde, les villes statutaires qui, elles, ne répondent pas à des critères précis de définition autre que leur définition administrative. Le 74<sup>e</sup> amendement de la constitution différencie trois types de villes statutaires :

- les *Municipal Corporations* ou *Nagar Nigam* qui correspondent aux plus grandes agglomérations : les métropoles
- les *Municipalities* ou *Nagar Palika* qui correspondent aux villes moyennes
- les *Nagar Panchayats* qui correspondent à des entités de transition entre rural et urbain.

La définition des critères séparant ces trois entités est laissée à la discrétion des États aussi des stratégies opposées se mettent en place entre les différents États indiens. L'exemple du Kerala et du Tamil Nadu entre 1991 et 2011 développé dans le chapitre suivant est bien représentatif de ces enjeux de classifications.

#### 1.2.1.4 Implication récente des politiques de classification sur la croissance urbaine

Jusqu'en 2011 la croissance du nombre de villes en Inde a été relativement constante et près des trois quarts des villes disposaient d'un gouvernement urbain. En 2011, le recensement reporte une impressionnante augmentation de 2 774 nouvelles villes censitaires, davantage que le nombre de villes censitaires reconnues depuis l'indépendance (Kundu, 2011). En parallèle le nombre de villes statutaires connaît une très légère augmentation si bien qu'aujourd'hui il y a pratiquement autant de villes avec un gouvernement urbain que de villes sans.



**Graphique 1 Évolution du nombre de villes par statut entre 1981 et 2011**

[Source ; Divers Recensements]

La prolifération du nombre de villes a joué un rôle majeur dans la croissance urbaine du pays durant la dernière décennie. Le nombre de villes officielles est passé de 5 161 à 7 935 contre une augmentation de seulement 472 villes entre 1991 et 2001. Cette augmentation du nombre de nouvelles villes révèle donc une nouvelle structure de la croissance urbaine indienne dans laquelle les petites agglomérations jouent un rôle prépondérant.

Les villes de moins de 100 000 habitants représentent 40% de la population urbaine en 2011, à elles seules les nouvelles villes censitaires contribuent à près de 30% de la croissance urbaine de la dernière décennie (Pradhan, 2013). Cela équivaut à une taille moyenne des nouvelles villes censitaires de près de 12 000 habitants et à une multiplication par cinq de la part des petites villes à la croissance urbaine par rapport à la précédente période intercensitaire entre 1991 et 2001.

Ce constat amène à plusieurs réflexions. Si la part des petites villes est si importante dans la croissance urbaine, cela signifie que sans elles il y aurait eu un ralentissement conséquent de la croissance urbaine par rapport aux dernières décennies. D'autre part, ce ralentissement pourrait être l'explication même de cette augmentation du nombre de villes censitaires qui viserait dans ce cas à soutenir de façon artificielle le processus d'urbanisation. Certains auteurs avancent dans ce sens la thèse d'un activisme du recensement qui aurait élargi ces critères de définition (Kundu, 2011).

#### 1.2.1.5 Vers une définition homogène de la ville

La définition de la ville et de l'urbain est donc influencée selon les pays où l'on se trouve et même dans le cas de l'Inde selon les États et les recensements. Afin d'éviter les biais statistiques entraînés par une dépendance aux comptabilisations officielles il sera régulièrement fait référence dans cette thèse au programme *e-Geopolis* dirigé par F. Moriconi-Ebrard qui vise à créer une base de données urbaine harmonisée à l'échelle du globe. Les potentiels critères de définitions communes de l'urbain à cette échelle sont beaucoup plus complexes à identifier qu'à l'échelle locale. Passer le seuil national, voire régional dans le cas de l'Inde, les critères de définitions administratives divergent. Les différences de niveaux de développement entre pays rendent très difficile également le recours à des critères économiques ou fonctionnels. Le choix a donc été de prendre une définition simplifiée de l'urbain qui permet de faire des comparaisons à l'échelle du monde :

- tout ensemble de bâti continu regroupant plus de 10 000 habitants.

Ces ensembles ainsi définis sont dénommés agglomérations morphologiques. Leur définition est basée sur le croisement de deux critères simples : un démographique et un morphologique. Le critère morphologique permet de mettre l'espace au cœur de cette définition de l'urbain ce qui intègre bien cette définition dans le corpus de réflexions géographiques. Il donne de ce fait un caractère dynamique à l'urbain dont les frontières évoluent avec l'étalement de l'agglomération et ceci de façon indépendante des frontières administratives. Le critère démographique a l'avantage de pouvoir être quantifié dans la grande majorité des pays du monde et de plus la population « résume en une information simple l'action de plusieurs

forces appartenant à des domaines aussi divers que les sciences économiques et sociales, la géographie humaine et physique, l'histoire (...) elle représente l'un des paramètres les plus synthétiques de la mesure du fait urbain » (Moriconi-Ebrard F., 1994, p. 12).

Entre volonté synthétique et volonté d'appréhension de la complexité, la définition de l'urbain varie donc selon plusieurs modalités, la thématique de la recherche envisagée et également l'échelle de l'étude menée. Cette difficulté à définir la ville participe de la concentration des études sur les plus grandes agglomérations dont les caractéristiques urbaines sont plus facilement mises en valeur que dans le cas de petites agglomérations. Pour autant, les petites villes regroupent une large part de la population mondiale et montrent aujourd'hui un fort dynamisme qu'il convient d'analyser pour en déterminer la spécificité. La part considérable de la croissance urbaine due à la prolifération des petites villes en Inde met en avant les enjeux de classification administrative de la ville. L'exemple du Kerala et du Tamil Nadu ci-dessous permet de mieux comprendre la multiplicité de ces enjeux.

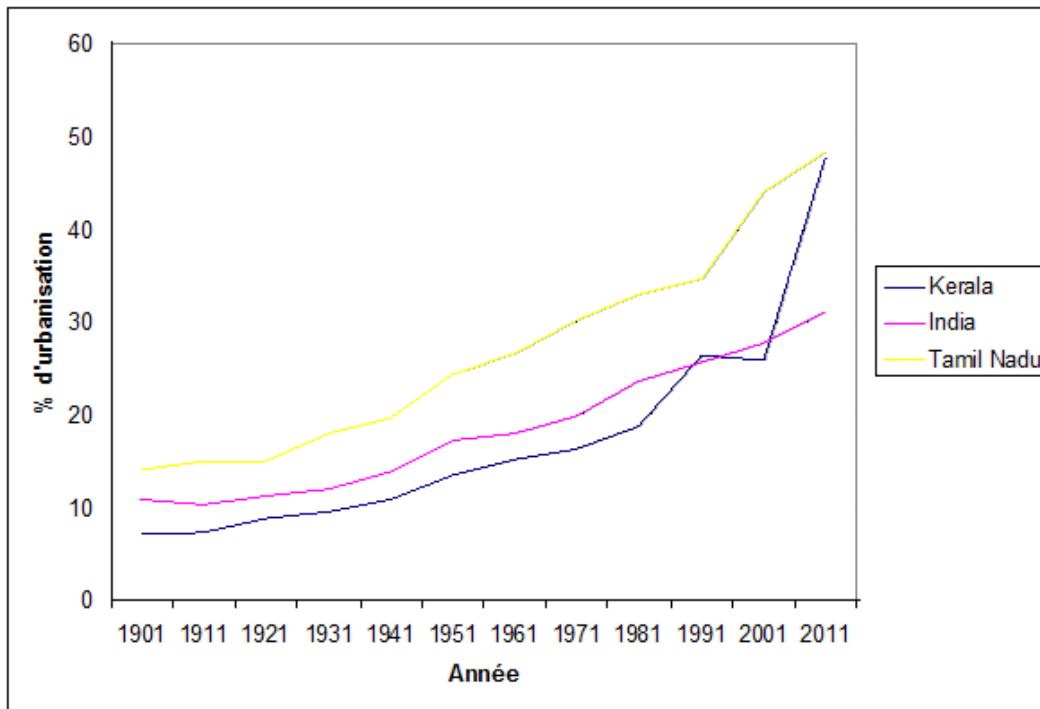
### **1.2.2 Le Kerala et le Tamil Nadu : deux exemples des politiques de classification**

Le Kerala et le Tamil Nadu sont deux intéressants exemples de l'écart qu'il peut exister entre la définition de la ville telle qu'elle est donnée officiellement par le recensement et sa mise en application. Ces deux États sont parmi ceux qui ont poussé le plus loin le processus de décentralisation depuis les années 1990. Néanmoins les chemins qu'ils empruntent sont complètement différents et cela se traduit notamment par des politiques de classifications de leurs collectivités locales opposées, principalement entre 1991 et 2011.

#### **1.2.2.1 Spécificités de l'urbanisation au Kerala et au Tamil Nadu**

Le Tamil Nadu est plus urbanisé que le Kerala depuis le début siècle, mais leur évolution reste à peu près parallèle entre 1901 et 1991 (Graphique 2). Entre 1991 et 2001, cependant, l'écart entre les deux États se creuse fortement, le taux d'urbanisation au Tamil Nadu fait un bond de 10% tandis qu'au Kerala celui-ci accuse une légère diminution. Or, cette décennie est celle de la mise en place du 74<sup>e</sup> amendement et de la décentralisation administrative. La politique de classification à ce moment est donc fortement liée à ce changement de gestion des

collectivités locales. Pour comprendre ces différences d'évolution de leurs politiques de classification, il faut revenir quelque peu sur les particularités de l'implantation urbaine de ces deux États et sur leur processus d'urbanisation ces dernières décennies.



**Graphique 2 Évolution du taux d'urbanisation du Kerala et du Tamil Nadu entre 1901 et 2011**

[Source : Divers Recensements]

Le Kerala a la particularité d'être un État avec une très forte densité de population de 860 habitants par km<sup>2</sup> contre 373 pour l'Inde et 550 pour le Tamil Nadu. De plus la population est concentrée sur les plaines côtières qui se composent d'un véritable continuum d'habitations. Les fortes densités côtières ne sont pas les seules responsables de ce continuum qui doit également son origine au type de peuplement dispersé qui fait la particularité du Kerala. Cette dispersion de l'habitat kéralais aurait un lien avec la forte disponibilité en eau dans les zones côtières de l'État où se situent de nombreuses nappes d'eau peu profondes (Sreekumar, 1990). Grâce à cette disponibilité en eau, la mise en valeur agricole a été facilitée et les petites exploitations ont pu prospérer. Aussi, la maison kéralaise typique est aujourd'hui



encore située au centre d'un jardin de plantation mélangeant différentes couches de culture. Ceci est à opposer avec le Tamil Nadu qui est caractérisé par un peuplement groupé et où la plus grande difficulté à accéder à l'eau a nécessité de grands travaux hydriques. La réalisation de ces travaux passe par la mise en action d'une force collective et donc l'émergence de centres de pouvoir fort pouvant gérer cette main d'œuvre.

Il y a donc une très grande difficulté au Kerala pour différencier les espaces urbains des espaces ruraux ce qui logiquement pose un problème tout particulier pour définir les petites villes. Cette particularité du processus d'urbanisation au Kerala a été tout d'abord relevée par Mc Gee (1991) qui utilise le terme "*desakota*" provenant de l'indonésien "*desa*" (rurale) "*kota*" (urbain) pour définir ces régions caractéristiques de l'Asie des moussons où se mélangent les activités rurales et urbaines. Cette idée d'un continuum urbain-rural reste cependant spécifique aux périphéries des grandes métropoles dans la pensée de Mc Gee et il accorde peu d'importance à l'économie politique qui joue pourtant un rôle prépondérant dans le cas au Kerala (Casinader, 1992). Néanmoins, par son positionnement, il ouvre la voie pour une remise en cause de la dichotomie urbain-rural qui sera largement questionnée par la suite (Champion et Hugo, 2004).

Plusieurs autres facteurs permettent d'expliquer la forte dispersion urbaine du Kerala. Tout d'abord, l'empreinte coloniale dans cet État a été très forte tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle. Un système de plantation s'est développé qui a orienté la plupart des axes de transport en direction est-ouest entre les ports et les plantations situées dans les Ghats, négligeant de relier les ports entre eux. Si la population est concentrée sur la côte, les villes y sont donc historiquement mal reliées entre elles ce qui n'a pas favorisé de processus de concentration dans l'une ou l'autre de ces villes. De plus pendant longtemps c'est Chennai au Tamil Nadu qui a servi de capitale administrative au Kerala qui en était dépourvu (Sreekumar, 1990).

Le gouvernement du Kerala, bien conscient de la spécificité de son implantation urbaine, précise que l'urbanisation est un processus distinct de ce qui correspond aux villes définies de façon officielle. En effet, au Kerala 93% des villages ont plus de 5 000 habitants en 2011 alors qu'ils sont seulement 11% au Tamil Nadu, où le statut de *Town Panchayat* a été accordé à la très grande majorité de ces villages<sup>1</sup>. Si le Kerala devait appliquer les mêmes critères de définition qu'au Tamil Nadu il serait pratiquement entièrement urbain (Bordagi, 2009).

Dans tous les cas, il existe jusqu'en 2011 une forte résistance de l'État du Kerala à suivre les indications officielles du recensement pour la définition des villes censitaires et ceci a également des raisons politiques. L'influence communiste est historiquement très forte au Kerala et cette idéologie a tendance à valoriser les aires rurales plutôt qu'urbaines. De plus au niveau local le maire d'un village apparaît avoir une plus grande indépendance dans ses décisions qu'un maire de petites villes. En effet dans les petites villes un *executive officer*<sup>2</sup> est appointé par le gouvernement pour aider le maire dans la mise en place des programmes gouvernementaux. Sa signature est nécessaire pour la majorité des décisions ce qui peut être ressenti par les maires de villages comme une contrainte dans l'exercice de leurs fonctions. Enfin, le processus de décentralisation au Kerala a été particulièrement avancé. Depuis 2002 environ, 30% du budget de l'État est directement versé aux institutions locales qui peuvent ainsi prendre en charge de façon efficace les nombreuses fonctions qui leur sont allouées dans les 73<sup>e</sup> et 74<sup>e</sup> amendements. Aussi la différenciation urbain-rural se fait moins ressentir en termes de provision de services et d'infrastructures ce qui limite l'intérêt de l'accès au statut de ville pour les collectivités locales.

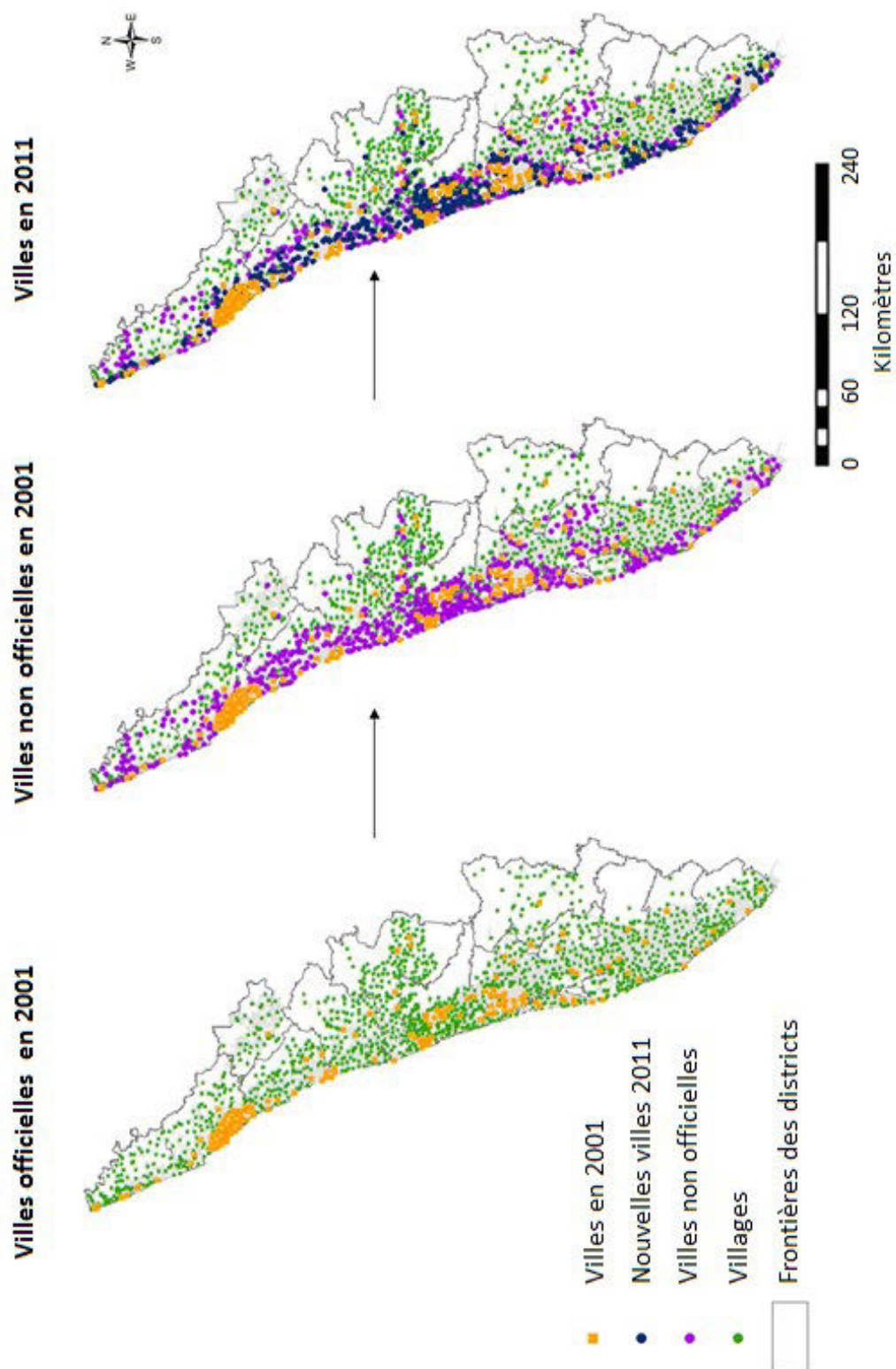
---

<sup>1</sup> Le Kerala compte 1 017 villages en 2011 contre 15 049 pour le Tamil Nadu. Rapporté à la superficie cela fait des villages d'une moyenne de 9 km<sup>2</sup> contre 38 km<sup>2</sup> pour le Kerala. La différence de forme urbaine entre les deux États se traduit par une différence considérable de découpage administratif.

<sup>2</sup> Appelé *commissionner* dans les municipalités et les corporations.

#### 1.2.2.2 La prolifération des villes au Kerala en 2011

La récente augmentation du nombre de villes censitaires est particulièrement marquée au Kerala dont le taux d'urbanisation double pratiquement pour atteindre 47,7% en 2011. Ceci est compréhensible étant donné la sous-représentation urbaine qui caractérise l'État et qui a déjà été mis en évidence avec le recours de la base *e-Geopolis* (Bordagi, 2009). Cependant la question est de savoir en quoi ce changement relève d'un processus d'urbanisation fort lors de la dernière décennie. En effet, déjà en 2001, 552 villages remplissaient les trois critères de définition des villes censitaires. Il s'agirait donc davantage d'un rattrapage par rapport à une sous-évaluation lors des précédents recensements. Ce sont ainsi plus de 350 nouvelles villes qui ont été promues en 2011 ce qui explique pour une grande part le doublement du taux d'urbanisation de l'État durant la décennie précédente. Cependant malgré ces nombreuses nouvelles villes le rattrapage n'est pas complet et il reste près de 200 villages en 2011 remplissant les trois critères du recensement d'accès à la ville.



**Carte 1 Collectivités locales au Kerala entre 2001 et 2011**

[Source : Recensements 2001 et 2011 ; *e-Geopolis\Indiapolis*]

Enfin, pour bien comprendre ce processus d'urbanisation au Kerala il faut rappeler que les villes censitaires sont des villes reconnues par le recensement comme disposant de caractéristiques urbaines, mais cela n'implique pas de changement au niveau de la gouvernance de ces collectivités. Autrement dit, ces villes restent dirigées de la même façon que les villages. Aussi l'importance du changement d'appréhension de l'urbain au Kerala comme en Inde est à minorer dans la mesure où il ne signifie pas de changement dans les politiques d'aménagement des collectivités concernées.

Il est intéressant de voir que derrière le simple chiffre du taux d'urbanisation au Kerala et au Tamil Nadu, qui est équivalent en 2011, se cachent deux processus urbains bien différents. La question est de savoir ce qui est comptabilisé comme urbain, mais aussi comment cela est comptabilisé (Kundu, 2011). Au Kerala, 88% des villes sont des villes censitaires qui gardent un fonctionnement administratif de village tandis qu'au Tamil Nadu la proportion s'inverse et 66% des villes sont des villes statutaires disposant d'un gouvernement urbain. Pour autant le processus de décentralisation au Kerala est par de nombreux aspects plus avancé que celui du Tamil Nadu, il ne faut donc pas faire de lien trop hâtif entre processus d'urbanisation par le bas et décentralisation. Enfin il peut être noté que les 265 nouvelles villes du Tamil Nadu en 2011 sont exclusivement des villes censitaires. Cela montre qu'après une forte augmentation du nombre de villes statutaires durant la décennie précédente le Tamil Nadu a changé sa politique de classification et stoppé la multiplication des gouvernements urbains pour les plus petites agglomérations, se conformant en cela à la tendance générale en Inde.

### **1.2.3 Vers une classification originale des petites agglomérations**

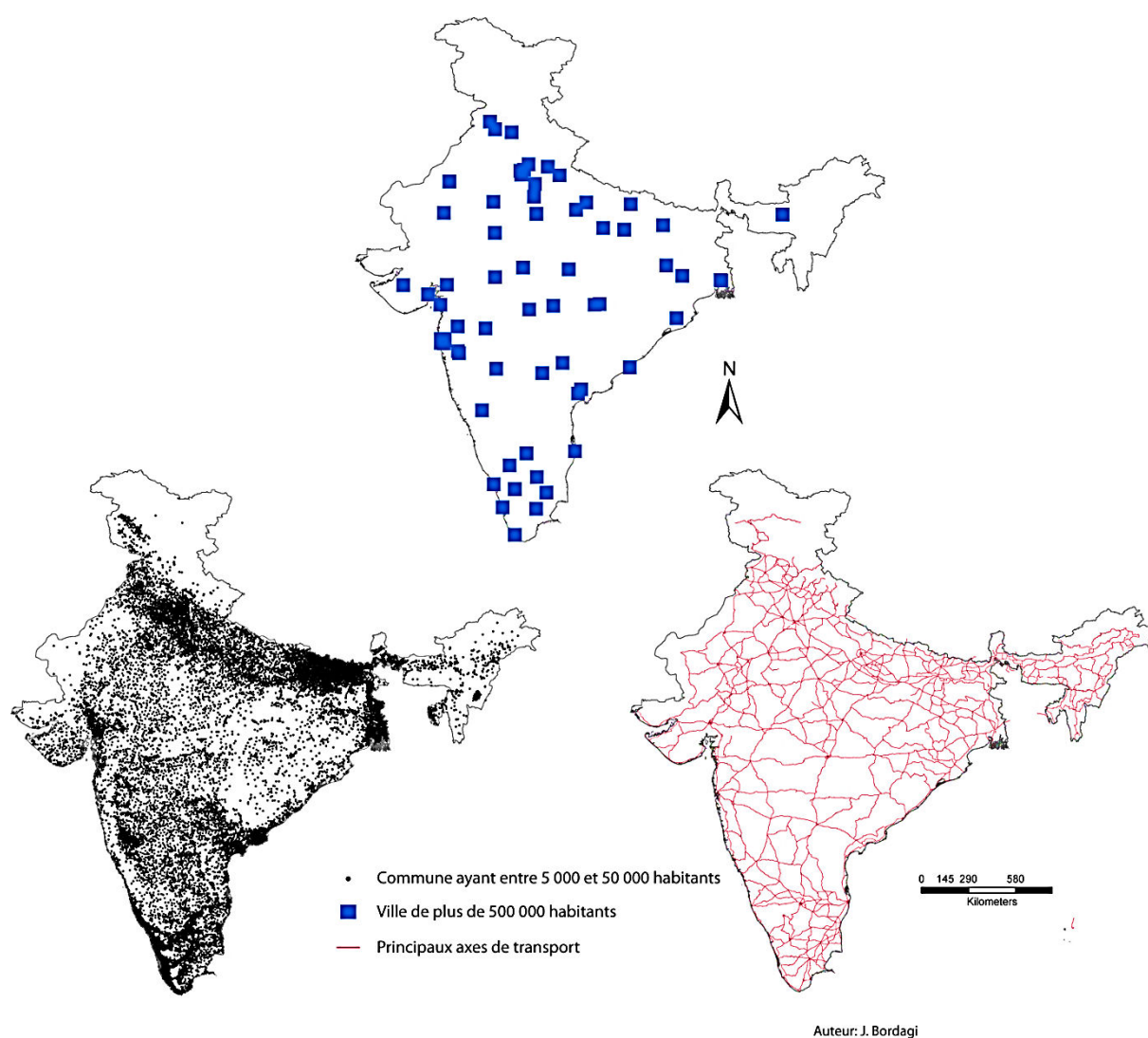
#### **1.2.3.1 Construction d'une typologie des petites agglomérations**

Les politiques de classification urbain-rural sont donc bien distinctes d'un État à l'autre comme l'a montré en particulier la comparaison entre le Kerala et le Tamil Nadu. Il semble nécessaire dans cette thèse d'utiliser des critères de définitions de l'urbain indépendants des critères administratifs officiels. Le choix a été de travailler sur des petites villes définies sur un seuil uniquement démographique. Fort notamment de l'expérience du programme *e-Geopolis\Indiapolis* ce seuil a été fixé à 5 000 habitants afin d'englober les petites villes en

devenir potentiel dans l'analyse et pouvoir décrire le seuil d'émergence de l'urbain. Cette étude des petites villes se veut également la plus représentative possible des processus de croissance des petites agglomérations et dans cette optique la sélection de plusieurs terrains a été envisagée, pour essayer au maximum de couvrir la diversité des dynamiques de ces agglomérations. Afin de réaliser cette sélection, la mise en place d'une classification des petites agglomérations a été envisagée.

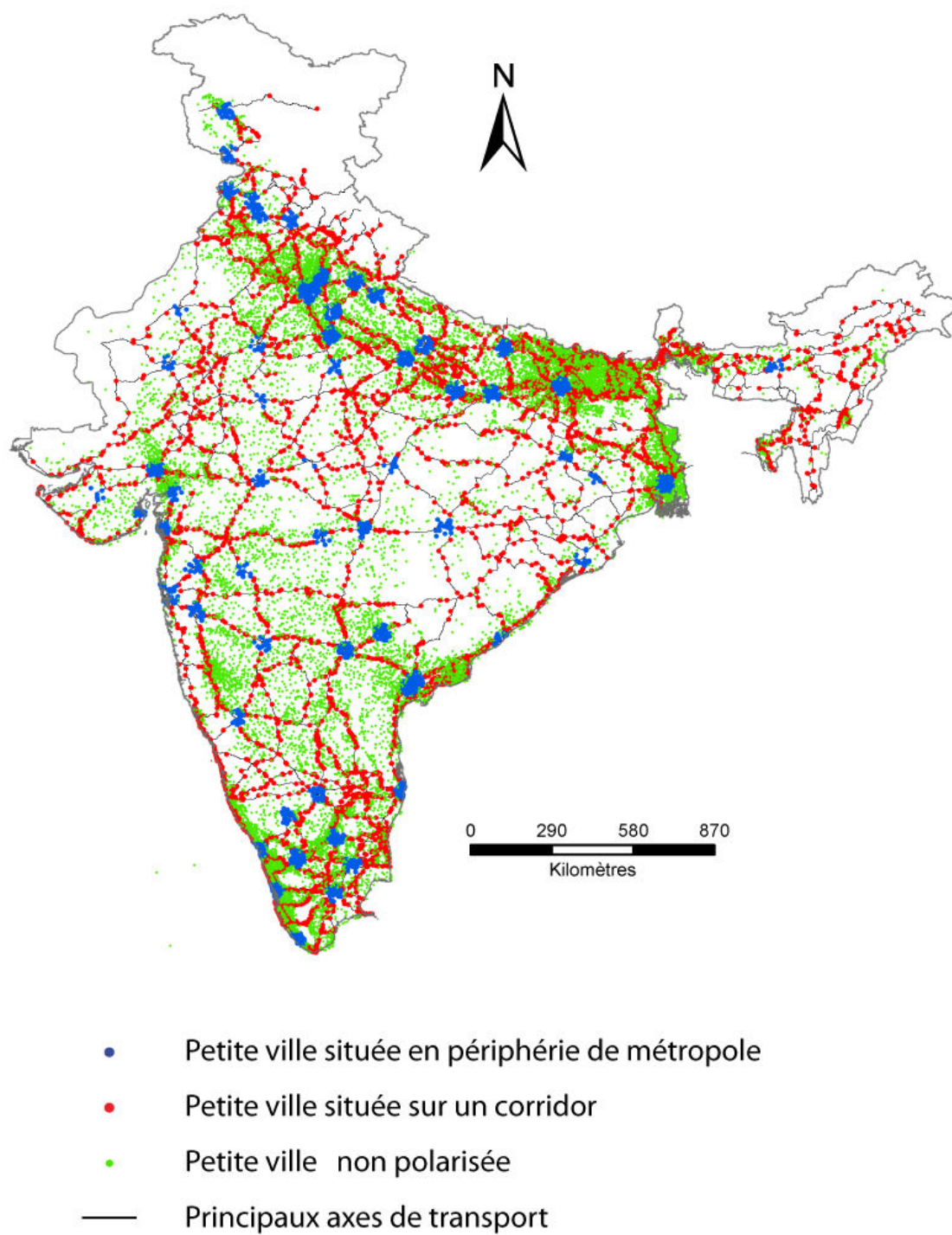
Afin de créer cette typologie, trois critères ont été retenus, un critère démographique, un de connectivité et un de proximité. Les petites agglomérations sélectionnées sont celles possédant une population comprise entre 5 000 et 50 000 habitants (cf. Introduction). Le critère de proximité est celui de la distance aux grandes métropoles, considérées ici comme les agglomérations de plus de 500 000 habitants. Le critère de connectivité renvoie à la distance séparant le centre des agglomérations du réseau autoroutier. Ces critères permettent de tester l'hypothèse que dans le cas indien, la croissance des petites agglomérations est dépendante principalement de sa localisation et de sa connectivité avec le reste du pays, comme cela a pu être observé ailleurs (Satterthwaite et Tacoli 2003 ; Sohn, 2012). Tout au long de cette thèse, cette hypothèse cherchera à être confirmée. Trois types de petites villes émergent de ce classement :

- les petites villes sous influence métropolitaine ;
- les petites villes situées sur des corridors ;
- les petites villes situées dans des espaces non-polarisés.



## **Carte 2 Construction d'une typologie des petites villes**

[Source : Recensement 2001, *e-Geopolis\Indiapolis*]



**Carte 3 Répartition des petites communes en Inde selon leur proximité et leur connectivité**

[Source : Recensement 2001, *e-Geopolis\Indiapolis*]



### 1.2.3.2 Premières conclusions à l'échelle de l'Inde

À l'échelle de l'Inde, ces trois groupes d'agglomérations se distinguent nettement au regard de leur niveau de croissance démographique. Sur les 20 États étudiés où se trouvent des agglomérations de plus de 500 000 habitants, entre 1991 et 2001, 14 montrent une croissance plus rapide de leurs petites agglomérations en périphérie de métropoles, quatre dans les agglomérations sur corridor et seulement un dans les agglomérations isolées. L'influence des métropoles apparaît donc à première vue déterminante sur la croissance des petites agglomérations. D'un autre côté, la croissance des agglomérations sur corridor est globalement supérieure aux agglomérations isolées, mais la différence est seulement de 1,94% contre 2,17% avec de grandes disparités entre États.

Il est intéressant de noter que dans ces calculs les changements de statuts administratifs ne sont pas pris en compte. Par exemple, on observe qu'au Tamil Nadu le processus de croissance urbaine reste relativement stable entre 1961 et 2001 et on n'observe pas de plus forte croissance des petites agglomérations par rapport aux métropoles, mais une répartition homogène de la croissance entre classes de villes. Ceci met en valeur que la forte croissance urbaine des années 1990 au Tamil Nadu relève bien d'une décision politique et n'est pas à mettre en corrélation avec un développement particulier des petites agglomérations de l'État durant cette période.

L'influence relativement significative de la situation des petites agglomérations par rapport aux métropoles ne se retrouve cependant pas durant les décennies précédentes. En effet, entre 1981 et 1991, le processus inverse est observé et ce sont les agglomérations isolées qui font preuve du plus grand dynamisme démographique suivi par les agglomérations sur corridor. Cette même tendance est également confirmée entre 1961 et 1981. Aussi l'influence des métropoles sur la croissance des plus petites agglomérations apparaît-elle comme un phénomène récent qui n'a pas de prise dans le temps.

Ce récent accroissement de l'influence des métropoles correspond également à un renforcement des activités économiques dans les plus grands centres. Il est également concomitant d'un délaissement des politiques publiques à l'encontre des plus petites agglomérations. En effet au moment de la décentralisation, au début des années 1990, il est

demandé aux municipalités un effort pour arriver à s'autofinancer notamment en ce qui concerne le développement des services et des infrastructures. L'effet a pu être directement senti en particulier pour les petites agglomérations isolées qui ont le plus de mal à accéder aux systèmes de financement privé. C'est donc ce faisceau de facteurs politiques et économiques durant les années 1990 qui explique l'accélération de la croissance des petites agglomérations proches des métropoles par rapport aux autres.

#### 1.2.3.3 Des dynamiques qui s'entrecroisent à l'échelle des États

En regardant à l'échelle des États les plus fortes accélérations de croissance des petites agglomérations près des métropoles sont notées dans les États du Punjab, Haryana, Uttar Pradesh, Jharkand, Madhya Pradesh, Maharashtra, Andhra Pradesh, et Karnataka. Or ces États ont en commun d'avoir mis en place un processus de décentralisation de façon assez avancée. Dans ces cas-là, la décentralisation mise en place dans les années 1990 semble avoir profité de façon plus évidente aux petites agglomérations à proximité des grandes métropoles. L'hypothèse qui peut donc être envisagée est que ces agglomérations étaient le mieux positionnées face à ces réformes de décentralisation et qu'elles ont su en tirer le meilleur parti.

À l'inverse dans certains États la croissance des agglomérations reste la plus forte près des métropoles entre 1981 et 2001 : il s'agit de Rajasthan, Bihar, Orissa, Chhattisgarh. Hormis le Chhattisgarh, ces États ont en commun un faible avancement dans le processus de décentralisation notamment une faible dévolution de fonds à leurs collectivités locales. Plutôt que de chercher les impacts éventuels de la décentralisation sur la croissance des petites agglomérations, il peut être alors envisagé que c'est la croissance des petites agglomérations qui a induit ou non les États à mettre en place la décentralisation. Ainsi dans ces États où la croissance urbaine était déjà concentrée autour des grandes métropoles, mettre en place une décentralisation qui nécessiterait de rendre autonomes des petits centres isolés était difficilement concevable. Cette hypothèse semble la plus valable, car l'influence de l'État est dans tous les cas limitée sur ces petites agglomérations et il est donc plus probable que les politiques de décentralisation se définissent par rapport aux dynamiques urbaines en place plutôt qu'elles ne les induisent.

Cette classification des petites agglomérations donne donc un panorama des formes de dynamiques pouvant être à l'œuvre dans le bas de la hiérarchie urbaine entre implantation locale dans son milieu rural et étroitesse des relations avec les métropoles ; les petites agglomérations ont une place d'intermédiaire à l'origine de la grande variété de leurs situations. Cette variété explique par ailleurs le fait qu'il y ait si peu de travaux généraux sur les petites villes, chacune pouvant être considérée comme un cas particulier.

Afin d'illustrer à quoi peuvent correspondre sur le terrain ces différents cas, une agglomération dans chacune de ces catégories a été choisie. La catégorie d'agglomération sur corridor est représentée par l'agglomération de Valavanur qui dispose du statut de Town Panchayat et est située à douze kilomètres de Viluppuram, la capitale du district éponyme. Les agglomérations sous influence métropolitaine sont représentées quant à elles par l'agglomération de Sholinganallur. Celle-ci disposait jusqu'en 2012 du statut de Town Panchayat, mais a été depuis englobée dans la corporation de Chennai. Cette évolution dans la gestion de la ville permet d'éclairer les différentes appréhensions de l'urbain selon le statut accordé à l'agglomération. Enfin c'est Viranam qui sert d'exemple d'agglomération isolée. Située entre Pondichéry et Viluppuram l'agglomération est située à plus de dix kilomètres de l'autoroute et dispose du statut de village.



### **Chapitre 3. Des petites agglomérations aux métropoles : le grand écart de la gouvernance urbaine**

La définition des petites villes, en raison de leur position d'intermédiaire entre espaces ruraux et urbains, est liée au processus de classification administrative qui joue un rôle majeur dans leur prolifération en 2011. Ce chapitre vise à détailler ce qui fait la spécificité de la gouvernance des petites agglomérations notamment par rapport aux métropoles.

Le concept de gouvernance apparaît à la fin des années 1980 et au début des années 1990 dans le vocabulaire de la Banque Mondiale qui le définit comme « la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en vue du développement » (World Bank, 1991, p. 15). Le concept de gouvernance, qui ne fait pas de référence directe au gouvernement, tend à élargir le processus d'exercice du pouvoir au-delà de ce dernier.

Pour Osmont, le concept de gouvernance utilisé par la Banque Mondiale est « consubstantiel à l'ajustement structurel » (1998, p. 2). Il s'agit de justifier l'échec des plans d'ajustement structurel dans les années 1990 par l'incapacité des gouvernements des pays en voie de développement à mener les réformes. Plutôt que de remettre en cause ces politiques, l'apparition du terme de gouvernance permet à la Banque Mondiale d'évaluer les problèmes des gouvernements et de leur gestion démocratique de façon plus détournée. Pour autant, l'usage du terme a l'avantage de privilégier une analyse du processus de décision qui va au-delà de la simple approche institutionnelle et de chercher à identifier d'autres groupes d'intérêt agissant.

Le terme de gouvernance urbaine plutôt que gouvernement urbain renvoie de manière similaire à une analyse du pouvoir exercé en ville au-delà de l'État : « différents segments de l'État sont devenus des acteurs parmi d'autres dans le processus d'élaboration et de mise en place des politiques » (Le Gales, 1995). Alors que l'approche par le gouvernement se révèle purement institutionnelle, l'approche par la gouvernance vise à mettre en avant les échanges d'une multitude d'acteurs interagissant entre eux et leur façon d'aboutir à une action publique.

### **1.3.1 Compétences et moyens des acteurs institutionnels de l'urbain**

#### **1.3.1.1 Les autorités de développement des métropoles**

La question des acteurs est centrale pour la compréhension de la gouvernance locale. Les principales différences de gouvernance entre petites agglomérations et métropoles viennent du fait que les acteurs, institutionnels ou non, qui participent à la définition du projet de la ville sont différents. Si, dans les métropoles, ces acteurs sont nombreux, avec des coopérations pouvant dépasser l'échelle nationale, ils apparaissent moins diversifiés dans les petites agglomérations.

L'exemple des grandes métropoles indiennes est, à ce titre, tout à fait significatif. Ces agglomérations disposent en effet d'une autorité de planification métropolitaine qui joue un rôle de premier plan et qui n'existe pas dans les plus petites agglomérations. Ces autorités de développement disposent d'importants moyens financiers et techniques leur permettant de gérer leur croissance en englobant en plus de la ville principale de nombreuses localités périphériques. Par exemple, alors que la ville de Chennai fait 427 km<sup>2</sup>, l'Autorité de développement métropolitain de Chennai (CMDA) couvre une superficie de 1 189 km<sup>2</sup>, soit près de dix fois supérieures à la superficie de la ville elle-même, et c'est elle qui prend en charge tous les grands projets de développement urbain dans les 36 villes et 214 villages qui la composent<sup>1</sup>.

En matière de gestion du développement urbain, l'extension de la CMDA a de nombreuses conséquences. Tout d'abord, cela permet à la métropole d'avoir un certain recul par rapport à

---

<sup>1</sup> Lors du recensement de 2001 la ville de Chennai ne fait que 181 km<sup>2</sup> de superficie, sur les 1189 km<sup>2</sup> que compte son autorité de développement métropolitaine en agrandissant ses frontières la ville ne représente toujours pas la moitié de la superficie de la CMDA, ni même la superficie de son agglomération morphologique (587 km<sup>2</sup>, source : *e-Geopolis\Indiapolis*)

son étalement, et de gérer le développement de ses périphéries, tant d'un point de vue financier (prélèvement des taxes) que d'urbanisme (règles de construction). Cette capacité d'anticipation des autorités de développement métropolitain leur donne la possibilité d'orienter la croissance de l'agglomération en privilégiant la création d'infrastructures vers les espaces disposant de plus de potentiel. La croissance rapide de Sholinganallur, une des trois collectivités étudiées dans cette thèse est directement liée, par exemple, à la volonté de la métropole de créer un corridor industriel d'informatique et d'électronique le long de la vieille route de Mahabalipuram. D'autre part, cela complexifie de façon notable le partage des compétences en termes d'aménagement du territoire. Alors que les collectivités locales sont supposées être indépendantes en ce qui concerne la gestion de leurs services locaux, dans les faits, les collectivités locales englobées dans l'aire métropolitaine sont dépendantes des choix réalisés par l'autorité de développement.

Ce paradoxe mérite une attention particulière, car la mise en place de ces autorités de développement va à l'encontre des directives du 74<sup>e</sup> amendement. En effet, ces organismes sont directement sous l'autorité de l'État et ne sont pas composés de membres élus. Elles remettent donc en cause l'indépendance des collectivités locales et la participation de la population aux décisions d'aménagement voulues par la décentralisation. Ces autorités de développement métropolitain symbolisent bien la volonté des États indiens de limiter la concession de pouvoirs aux autorités locales malgré l'amendement mis en place par le gouvernement central. Le 74<sup>e</sup> amendement propose le remplacement des autorités de développement par des comités de planification métropolitaine qui seraient constitués largement des élus locaux des collectivités locales incluses dans l'aire métropolitaine. Pourtant ces comités ne sont pas, pour l'instant mis en place, hormis dans le cas de Kolkata, les États souhaitant garder un contrôle direct sur la gestion des métropoles (Sivaramakrishnan, 2011).

Les métropoles représentent donc un cas particulier de formes de gouvernement urbain avec des autorités de développement qui se superposent aux gouvernements locaux. Celles-ci sont en charge de la préparation des plans directeurs d'aménagement, alors que pour le reste des collectivités urbaines c'est le département d'Aménagement du Territoire (*Town and Countries Planning Department*) qui en est l'auteur. S'il y a une politique commune pour la réalisation

des plans directeurs d'aménagement urbain à l'échelle des États, les métropoles avec une autorité de développement font cas à part. De plus, dans aucun des cas, les gouvernements locaux n'ont la charge de planifier leur développement ce qui pose une première limite à l'indépendance des petites et grandes agglomérations.

#### 1.3.1.2 Les institutions chargées de la planification dans les petites et moyennes agglomérations

Pour les petites communes ayant le statut de village, il n'existe pas de schéma directeur et le gouvernement local ne dispose pas de la capacité technique à mettre en place une politique de planification. C'est à l'échelle des *Panchayat Raj Institutions* que la planification des villages se décide. C'est notamment le *Block District Officer* qui a la charge de la mise en place de tous les plans de développement ruraux. Il y a également une collaboration qui se réalise à l'échelle du district pour coordonner le développement des différents blocks qui le composent. Les 73<sup>e</sup> et 74<sup>e</sup> amendements précisent que doivent être constitués à l'échelle des districts des comités de planification qui seraient l'équivalent des comités de planification métropolitains. Ces comités ont en charge de consolider les plans réalisés par les collectivités locales urbaines et rurales et tenter de dresser un plan de développement global à l'échelle de district intégrant les réseaux de transport, de distribution d'eau, etc.

Concernant la politique de planification des collectivités locales, trois grands ensembles émergent : d'une part les métropoles disposant d'une autorité de développement ; puis les autres collectivités locales urbaines sous l'égide du département d'aménagement du territoire et, finalement, les villages qui sont imbriqués dans les *Panchayats Raj Institutions*.

La planification des collectivités locales se fait à plusieurs échelles qui s'emboîtent de différentes manières selon le statut des collectivités locales. La distance séparant ces collectivités des organismes décisionnaires est un facteur décisif dans leur capacité à émerger elles-mêmes comme des acteurs participant au processus de décision. Alors que les décisions d'aménagement des villages se font à un niveau local, celui du block et du district, les décisions pour les métropoles sont prises par un organisme dépendant directement de l'État, il leur est donc *a priori* plus difficile de se faire entendre. Néanmoins, l'inscription des élus dans



des réseaux politiques nationaux, notamment à travers l'affiliation à des partis politiques, permet de réduire notablement la distance entre élus et organismes décisionnaires. Les élus des métropoles ayant un réseau politique beaucoup plus large que ceux des petites agglomérations, il peut leur être possible de garder une influence sur le processus de décision des autorités d'aménagement s'ils ont les contacts nécessaires dans l'administration de l'État. Le système de gouvernements des petites villes, plus qu'une simple superposition de strates d'autorités prend la forme d'un réseau où les relations entre décideurs nouent des liens transversaux.

Au-delà de ces institutions, d'autres acteurs politiques ont un rôle important dans la planification des villes et en particulier des plus petites qui ont peu de budgets. L'exemple des *Members of Legislative Assembly* (MLA) est remarquable, car il dispose d'un fonds leur permettant de financer des travaux d'aménagement dans la ville de manière relativement autonome. Cette superposition des compétences tend à complexifier la coordination entre les acteurs en charge du développement en même temps qu'elle est un frein à l'autonomisation des collectivités locales. Le MLA de la région de Valavanur a ainsi une forte influence locale avec de nombreuses personnes venant le consulter directement, pour par exemple critiquer certaines décisions de leur municipalité.

#### 1.3.1.3 Acteurs non institutionnels de la planification

Comme le précise l'introduction de ce chapitre, parler de gouvernance c'est chercher à aller au-delà du cadre institutionnel ; bien que les grandes lignes des politiques d'aménagement se décident dans des institutions étatiques, la contribution d'acteurs variés, que ce soit des ONG, ou des associations d'entreprises ou d'usagers, a une influence certaine dans la prise de décision et les stratégies adoptées. Si le cadre institutionnel des petites et moyennes agglomérations diverge largement de celui des métropoles, il en est de même concernant les acteurs non étatiques.

- Les comités d'usagers

Dans de nombreux pays en voie de développement, les comités d'usagers se sont multipliés à partir de la fin des années 1980. Il s'agit pour les habitants ayant des difficultés communes de se regrouper en comité d'usagers, afin de fédérer leurs intérêts et leurs demandes d'interventions éventuelles dans un secteur particulier : l'eau, la gestion des déchets, l'accès au crédit... L'exemple le plus notable en Inde est la multiplication des groupes d'entraide de femmes (*Self Help Group*) à partir de la fin des années 1980 qui sont estimés aujourd'hui à plus d'un million (Sundaram, 2012). Ces groupes ont été très tôt perçus comme des outils d'émancipation des femmes en mettant à leur disposition un lieu de rencontre et d'écoute où elles peuvent parler de façon relativement libre de leurs problèmes communs. De nombreuses ONG encouragent la création de ces groupes, en proposant des formations techniques et des aides financières, notamment dans le cadre de programmes de lutte contre la pauvreté. Ces groupes sont fortement liés au développement du microcrédit, chaque membre apporte un petit apport pécuniaire permettant au groupe d'accéder au crédit bancaire pour créer une micro-entreprise. Au-delà de cet aspect, ils s'initient dans la politique d'aménagement de la ville en créant une plateforme de discussion à propos des problèmes quotidiens rencontrés par les habitants. Les groupes d'entraide envoient des représentants discuter avec les élus sur les sujets qui ont été mis en avant lors des réunions internes. Leur capacité à communiquer et à représenter les besoins de la population est reconnue par les gouvernements locaux qui peuvent également solliciter leurs interventions dans des programmes participatifs de planification urbaine. Ces groupes ont pu être perçus comme une seconde vague de décentralisation permettant d'améliorer encore la participation dans les collectivités locales ; aussi les donateurs internationaux encouragent ce type d'organisation qui permet l'implication directe de la population dans les programmes de développement et semble ainsi faciliter la pérennisation des projets.

Néanmoins, des critiques se sont élevées concernant l'implication croissante de ces groupes dans l'action publique et la gouvernance urbaine. En effet, les membres des comités sont rarement représentatifs des populations les plus pauvres. Celles-ci restent dépendantes des élites locales avec lesquelles elles ne peuvent pas se permettre de rentrer en conflit dans le cadre de ces comités ; en ce sens ce ne sont pas nécessairement des organismes très

démocratiques (Manor, 2004). Si dans les petites et moyennes agglomérations les comités sont surtout constitués de groupes d'entraide dans lesquelles ces problèmes se posent de façon moins aiguë, ceci est davantage ressenti dans les plus grandes agglomérations où se multiplie un autre type de comité : les associations de résidents.

Ces associations sont généralement composées de membres ayant une certaine influence locale et cherchant à rationaliser la gestion des réformes urbaines dans un souci d'embellissement et d'efficacité économique qui laisse peu de place à l'égalité de traitement entre les différentes classes sociales de la ville (Zérah, 2011).

Le manque de coordination de ces comités d'usagers et associations avec les gouvernements locaux est régulièrement la source de conflits qui prouvent la nécessité d'une meilleure intégration de ces entités. De plus, si ces associations semblent être un moteur pour l'émergence d'une prise de conscience participative des habitants aux réformes urbaines, elles ne sont pas de meilleurs garants que les gouvernements locaux d'une prise en compte des besoins des plus démunis. Malgré leurs défauts, les gouvernements locaux ont l'avantage d'être issus d'élections démocratiques organisées de façon anonyme et régies par la politique des quotas. Elles ont donc des atouts que n'ont pas nécessairement les comités pour éviter un accaparement du pouvoir par les élites locales.

L'apport des comités d'usagers en termes d'implication des populations dans l'aménagement des villes reste indéniable. Il donne un espace de dialogue aux habitants où leurs difficultés quotidiennes peuvent être formalisées puis présentées aux gouvernements locaux. Mais, ces groupes révèlent également les limites d'un idéal démocratique de la participation. Comme le pressentait Ambedkar, chercher à impliquer sans cesse la population locale augmente le risque pour les populations les plus défavorisées d'être manipulées.

#### - Les associations d'entreprises

La définition du projet d'une ville touche toutes les personnes et les entreprises qui y habitent, celles-ci peuvent toutes avoir un intérêt à participer à la conception de ce projet, ceci étant en particulier vrai pour les entreprises. Leur poids dans chaque agglomération dépend de leur

statut économique et social ainsi que de leur capacité à se regrouper autour d'un ou plusieurs intérêts communs.

Dans les métropoles, la diversité des secteurs économiques met en confrontation de nombreux groupes d'acteurs ce qui limite les possibles coalitions d'intérêts menant à des positions dominantes. Dans les petites agglomérations, des associations d'entreprises d'un même secteur économique peuvent avoir une forte influence sur la vie locale. L'exemple le plus frappant observé au Tamil Nadu se trouve dans la vallée Palar dans le district de Vellore au nord de l'État. Les villes y ont une forte spécialisation dans l'industrie du cuir et il existe plusieurs centaines de tanneries dans ce secteur. Ce tissu dense de petites et moyennes industries s'est développé autour de la communauté des Labbais une caste musulmane historiquement installée dans le secteur. Le niveau de coopération entre industriels de cette communauté est très fort et se concrétise notamment par la formation d'associations de tannerie qui travaillent en étroite collaboration avec les maires et vont jouer un rôle direct dans la planification urbaine. Contrairement aux associations d'usagers, ces formations de groupes d'intérêts auront tendance à avoir une influence plus déterminante dans les petites et moyennes agglomérations où les coopérations entre entreprises sont facilitées par la proximité et les économies globalement moins diversifiées.

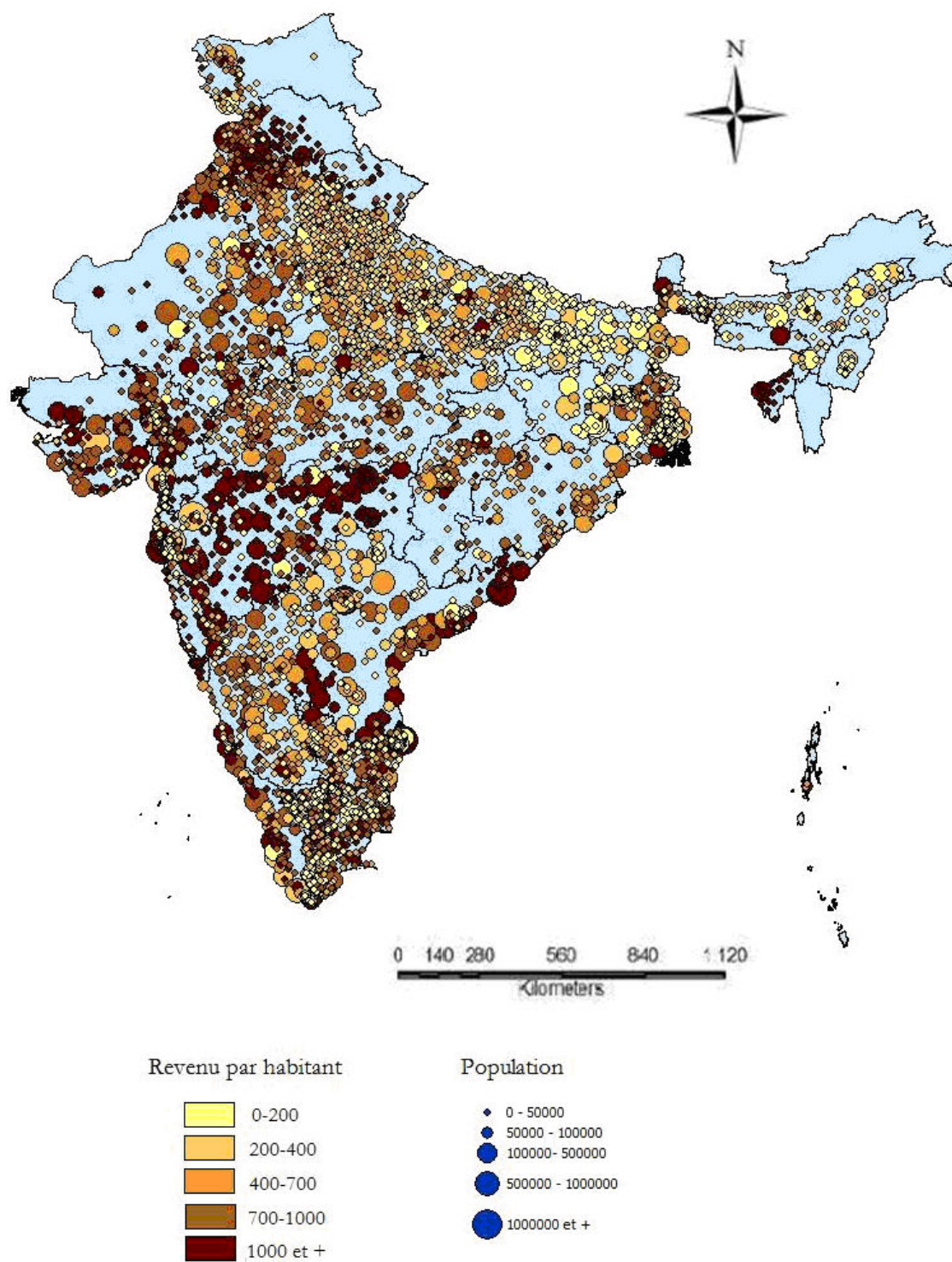
### **1.3.2 La question des finances des collectivités locales : des moyens limités et des divergences entre États**

Les acteurs de la gouvernance urbaine ne sont pas les mêmes dans les petites agglomérations et les métropoles. Le poids des acteurs privés et leur influence sur l'action publique varient d'un lieu à l'autre en fonction de la dominance qu'une entreprise ou un groupe d'entreprises peut faire valoir. De plus, le cadre institutionnel n'est pas le même en fonction de la taille et du statut des collectivités. L'analyse des finances des collectivités locales permet de rentrer dans le détail du cadre institutionnel et de mettre en évidence des correspondances et différences entre États ou bien entre types de collectivités. Si la classification des aires urbaines ne suit pas le même processus selon les États en est-il de même au regard des

finances des collectivités locales ? Quelques éléments de réponse sont ici proposés pour pouvoir comprendre les financements des collectivités locales dans les principaux États.

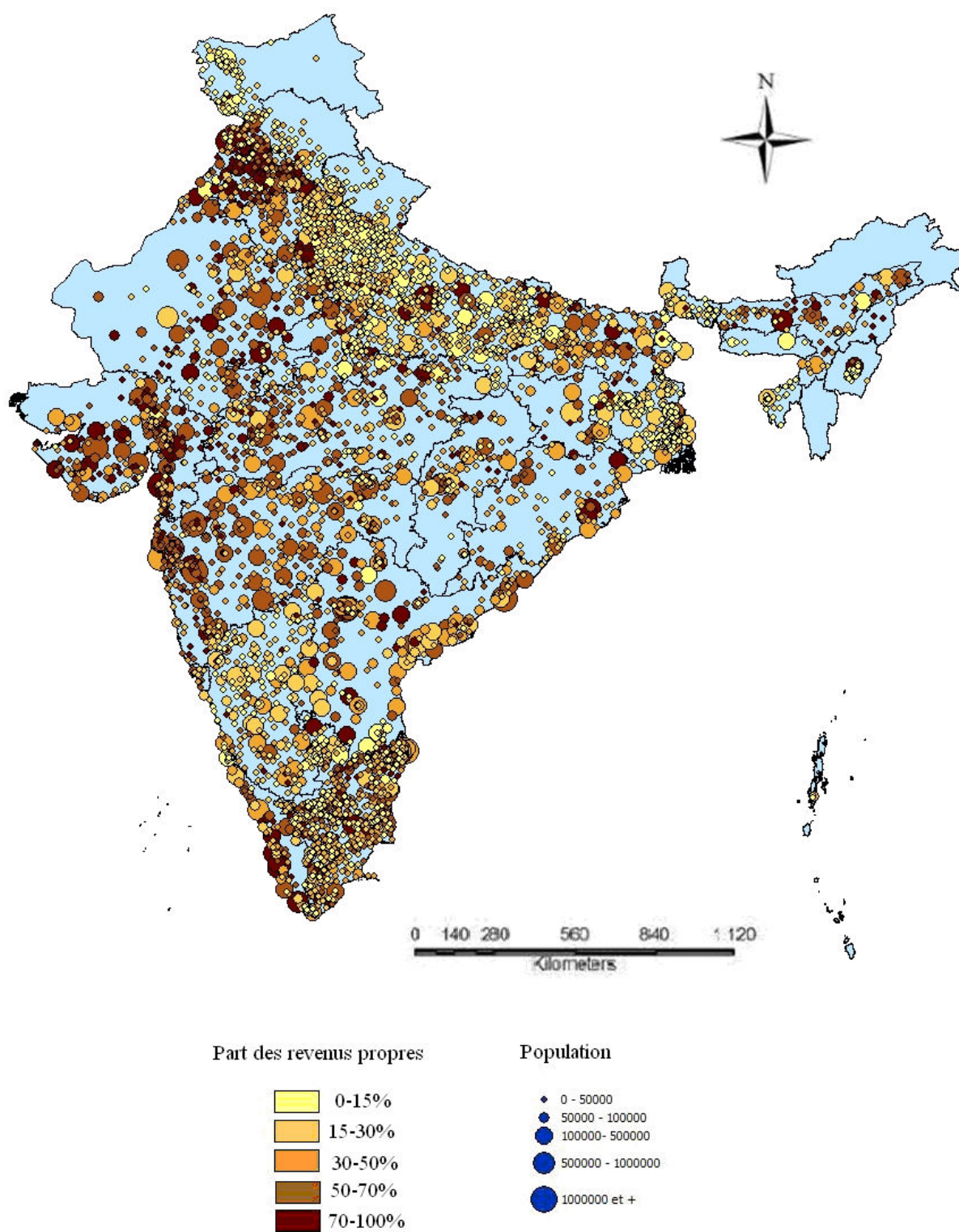
#### 1.3.2.1 Capacité d'autofinancement des collectivités locales à l'échelle des États

La représentation des revenus des collectivités locales par habitant montre de nettes oppositions à l'échelle des États. Le Maharashtra, le Punjab et le Gujarat se dissocient assez nettement du reste du pays avec des revenus par habitant élevés, à l'opposé des États comme le Bihar, et l'Uttar Pradesh qui sont largement en dessous de la moyenne (Carte 4). Cette répartition des États en fonction des revenus par habitant de leurs collectivités locales s'avère ici à mettre en parallèle avec le niveau de richesse des États. Logiquement plus un État est riche plus le revenu de ses collectivités locales est élevé. Néanmoins, cette relation n'est pas suffisante pour expliquer pourquoi le revenu des collectivités locales du Punjab est plus élevé que celle de l'Haryana ou du Tamil Nadu qui sont pourtant des États plus riches. Les raisons de ces différences peuvent s'expliquer par des héritages culturels spécifiques à certaines régions où la perception des impôts est davantage insérée dans les mœurs. C'est le cas au Punjab où la collecte des taxes a une longue histoire. Au début du siècle dernier, les taxes au Punjab « embrassaient tout, toutes les classes des plus riches aux plus pauvres, toutes les localités, toutes voies de circulations, villes et villages, tous articles vendus » (Kapur, 1930). Le système de taxation y est anciennement instauré dans des domaines larges et variés si bien que l'application des taxes locales y réussit mieux qu'ailleurs. Le Tamil Nadu, se situe dans la moyenne nationale, mais ses plus petites collectivités locales urbaines ont un revenu relativement faible et il a un rapport au système de taxation différent du Punjab. Les différents entretiens auprès de contribuables qui ont pu y être menés font ressortir un fort sentiment d'opposition face aux taxes qui semblent injustifiées en particulier dans les petites agglomérations qui se sentent délaissées par le gouvernement.



**Carte 4 Revenus par habitant des collectivités locales urbaines**  
 [Source : recensement 2001, finance commission 2001]

La mesure de l'indépendance financière des collectivités locales se fait également en regardant la part des fonds propres des collectivités locales par rapport à leurs revenus totaux. Cette carte (Carte 5) correspond en partie à celle des revenus par habitant des municipalités. Plus une ville a un niveau de ressources par habitant élevé, plus la part de ses ressources provient de ses propres revenus. Les subventions du gouvernement central et des États ne visent pas en particulier les villes ayant le plus de difficultés à lever des fonds. La comparaison de ces deux cartes permet de faire émerger deux principaux constats. Tout d'abord, les inégalités entre États sont plus marquées dans la première carte sur les revenus par habitant que dans la deuxième sur la part des revenus propres. Ensuite, les inégalités entre les petites et les grandes villes sont plus visibles en termes de revenu par habitant qu'en termes de part de revenu propre. Ces inégalités tendent à montrer que les financements supra-locaux sont orientés en priorité vers les plus grandes villes au détriment des petites. L'exemple du Bihar est significatif, l'État a une relative indépendance de ses collectivités locales alors que les revenus par habitant de ses villes sont largement en dessous de la moyenne nationale. En effet, le graphique 1 montre qu'en 2002 les villes du Bihar sont à 80% financées par leurs revenus propres, ce qui le situe parmi les États les plus indépendants. En revanche, cinq années plus tard la tendance s'inverse nettement et les collectivités du Bihar ne s'autofinancent plus qu'à hauteur de 15%. Cette inversion est due à la forte augmentation des subventions de l'État aux collectivités locales urbaines durant cette période de 82 millions à 4,6 milliards de roupies. Cette augmentation s'inscrit dans la tendance générale à l'échelle du pays de concentration des investissements dans les villes, reconnues comme moteur de la croissance économique.



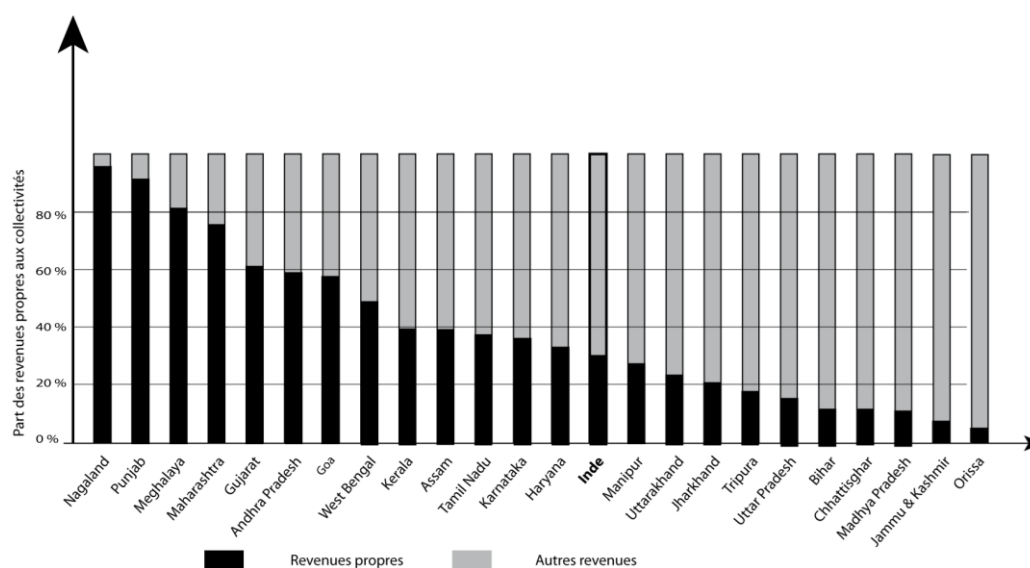
**Carte 5 Part des revenus propres des collectivités locales urbaines**

[Source : recensement 2001, finance commission 2001]



Sur cette période la part des revenus propres des collectivités locales urbaines diminue en moyenne de 38 % à 33 % à l'échelle de l'Inde. Cette baisse est nettement visible dans l'Assam et l'Haryana qui, à l'instar du Bihar, voient nettement augmenter les subventions de leurs États respectifs. La tendance à l'augmentation des aides pour les collectivités locales urbaines est générale à l'échelle de l'Inde, mais s'affirme de façon différenciée selon les États. L'objectif d'indépendance financière visé dans les amendements de la décentralisation s'avère encore loin d'être rempli (Graphique 3).

Il y a un certain paradoxe entre cette volonté d'indépendance quant à la gestion du développement local de ces collectivités et leur autonomie financière. Les compétences des collectivités s'étant multipliées durant ces deux dernières décennies, leur besoin de financement a augmenté entraînant un accroissement des transferts financiers des différents États vers les collectivités locales. Se faisant, les collectivités locales perdent de leur autonomie financière. D'un côté c'est un progrès, car l'augmentation des budgets de ces collectivités leur permet d'améliorer leurs compétences techniques en matière de gestion urbaine. D'un autre côté, ce sont les subventions des États qui augmentent le plus dans le budget des collectivités, et celles-ci s'accompagnent le plus souvent d'un cahier des charges précis définissant des projets de développement dont les contours ont été conçus à l'échelle nationale ou régionale. Regarder la part des revenus propres aux collectivités locales c'est donc regarder également la marge dont elles disposent pour mener à bien elles-mêmes leurs propres projets de ville.



**Graphique 3 Capacité d'autofinancement des collectivités locales urbaines par État en 2007-2008**

[Source : Finance commission]

### 1.3.2.2 Analyse par types et tailles de collectivités locales.

Le niveau de revenus des collectivités locales et leur niveau d'autofinancement varient assez nettement d'un État à l'autre, ce qui confirme la proximité des liens des collectivités locales aux États d'un point de vue financier. Ces variations ont une influence directe sur le poids que les gouvernements locaux peuvent avoir dans les décisions d'aménagement de leur espace et donc sur la diversité des systèmes locaux de gouvernance. Les frontières d'États ne sont pas le seul facteur discriminant concernant les finances des collectivités locales ; la taille de ces dernières et leur statut influencent également leur fonctionnement qui diffère largement entre petites agglomérations et métropoles.

Les finances des collectivités locales en Inde peuvent être classées en deux grandes catégories. D'un côté les finances des *Panchayat Raj Institutions* (PRIs) concernant les agglomérations rurales et, de l'autre, les finances des collectivités locales urbaines. Les revenus des PRIs et ceux des collectivités locales urbaines suivent des trajectoires relativement parallèles entre 2002 et 2007 avec un doublement du revenu dans les deux cas, néanmoins, quelques différences méritent d'être notées. Les transferts du gouvernement

central, sur cette période, se sont multipliés par 3,7 pour les PRIs contre 7,7 pour les collectivités locales urbaines. C'est donc une considérable concentration des investissements du gouvernement central qui a lieu au cours des années 2000 et qui correspond bien à la reconnaissance des villes comme moteur de la croissance économique indienne et à la volonté du gouvernement central de concentrer ses investissements sur les espaces les plus dynamiques du territoire.

La prise en compte des valeurs absolues de ces revenus vient toutefois relativiser cette concentration des investissements. En effet, les transferts du gouvernement central vers les PRIs sont treize fois supérieurs à ceux des collectivités locales urbaines en 2002-2003 pour une population rurale seulement deux fois et demie plus nombreuse. Si cette tendance diminue au cours des années 2000 le gouvernement central privilégie toujours en proportion les aires rurales par rapport aux aires urbaines, du fait notamment de la différenciation du taux de pauvreté entre aires urbaines et rurales de 25,7 % à 41,8 %<sup>1</sup>

Cette concentration des investissements du gouvernement central a des conséquences directes sur les politiques de classifications. Certaines petites agglomérations conscientes de ces avantages préfèrent garder leur statut de collectivités rurales afin de bénéficier de ces fonds gouvernementaux. Il y a même des cas où des petites collectivités locales urbaines demandent à redevenir des villages. En 2001, quatorze localités incluses dans les municipalités de Bombay et Thane ont repris le statut de village : « S'il est possible de vivre à proximité de la ville et d'accéder à son économie, mais en même temps échapper à la planification et aux règles de construction, pourquoi ne pas le faire ? » (Sivaramakrishnan, 2002). Au Tamil Nadu, une décision prise en 2004 classifie 566 *Town Panchayat* en *Special Village Panchayat* dans le but que ces localités puissent obtenir plus d'aides de la part du gouvernement central.

---

<sup>1</sup> Source : Rapport annuel 2012 de la planning commission, selon la méthode de calcul de Tendulkar

Ces tergiversations du gouvernement du Tamil Nadu, qui revient par la suite sur cette décision, montrent bien l'importance des enjeux autour du statut des petites agglomérations.

En plus d'être favorisées par les fonds gouvernementaux les collectivités rurales ont des impôts beaucoup plus faibles que les CLUS. Les montants des revenus propres aux PRIs s'élèvent à 18 milliards de roupies en 2002 alors que ceux des CLUS sont de 13 milliards de roupies. Cela signifie qu'avec moins du tiers de la population du pays, les villes contribuent à 88% des revenus collectés par les collectivités locales. Les villes sont donc beaucoup plus indépendantes d'un point de vue financier que les villages dont seulement 6% de leurs ressources leur sont propres contre 63% pour les villes.

Il est encore possible de détailler cette répartition des finances en regardant dans le détail la répartition des revenus des villes en fonction de leur classification en tant que *Nagar Panchayat*, *Municipality* ou *Corporation*. En effet s'il n'existe pas de critère uniforme à l'échelle de l'Inde, il peut être considéré que les premiers correspondent à des petites villes, les secondes à des villes généralement entre 30 000 et 100 000 habitants alors que les dernières concernent les villes de taille supérieure. Une nette différenciation entre ces trois groupes de villes est visible. Alors que les revenus des Corporations sont à 79 % issus de leurs propres ressources, en 2002, celles des Municipalities le sont à 42 % et celles des *Nagar Panchayat* à seulement 28 %.

Années/Statuts	PRIs	Town Panchayat	Municipalities	Corporations
2002-2003	6,5 %	28,8 %	42,1 %	78,7 %
2007-2008	4,4 %	18,9 %	29,6 %	66,8 %

**Tableau 1 Part des revenus propres des collectivités locales**  
[Source : Planning Commission]

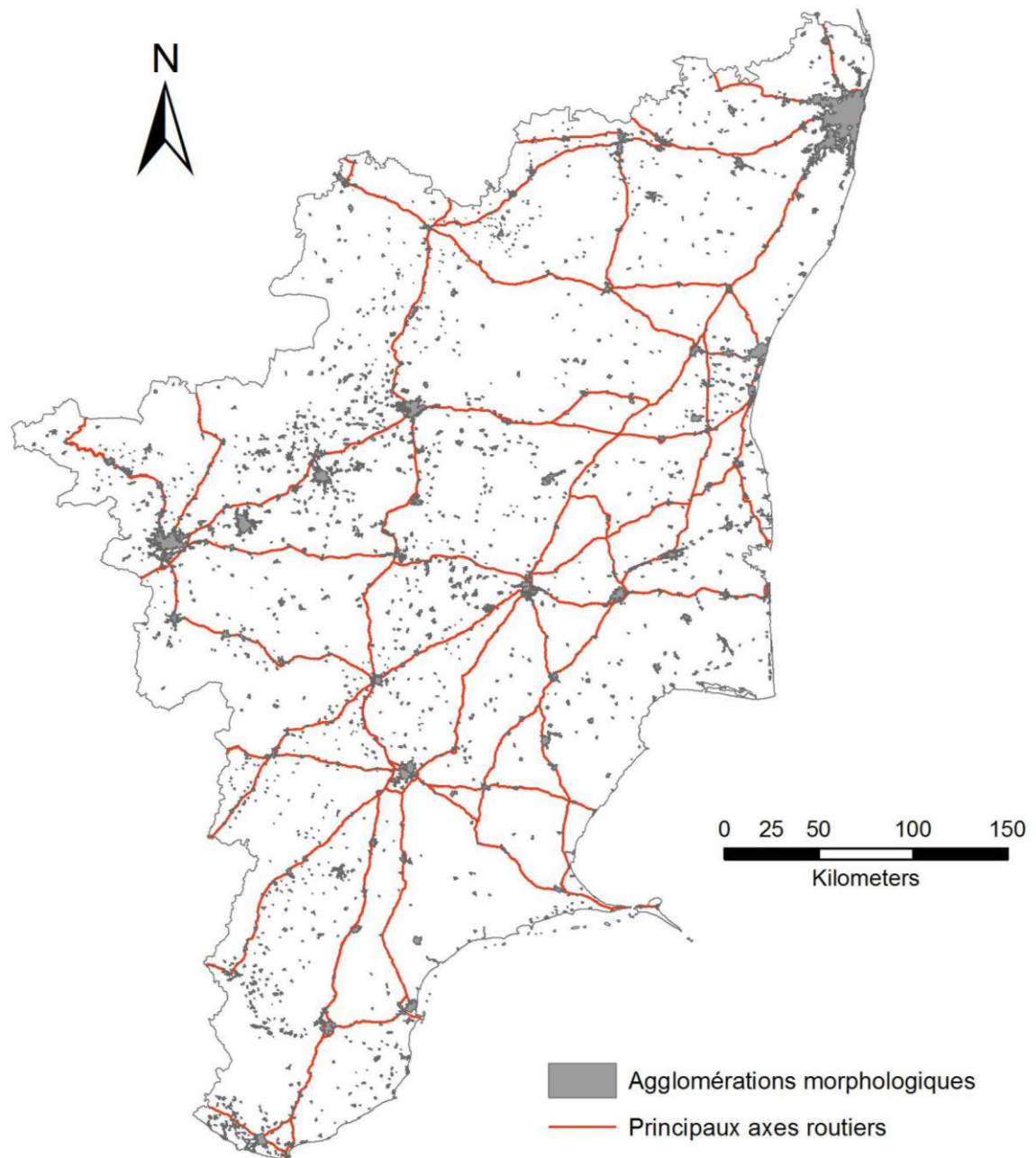
Si les villes apparaissent largement plus indépendantes que les villages de façon globale, il existe néanmoins de grandes disparités en matière d'autonomie entre les villes en fonction de leurs statuts et une diminution générale de l'autonomie des gouvernements est observée.

Le niveau d'autonomie des agglomérations augmente de façon parallèle à leur position dans la hiérarchie des statuts des collectivités locales, tendant à montrer que plus une agglomération est grande, plus elle a la capacité d'être autonome. L'accès au statut de ville, bien qu'il s'accompagne d'une augmentation nette des revenus propres de 6,5 % à 28,8 %, n'apparaît pas suffisant pour conduire à une autonomisation des petites agglomérations. L'origine externe de la majorité des fonds de ces agglomérations entraîne une externalisation de leurs projets de planification qui se conçoivent à des échelons supra-locaux. Les finances des petites agglomérations sont le principal frein à la décentralisation et elles participent à l'éloignement entre la conception des plans et la population.

### **1.3.3 Exemples de gestion de petites agglomérations au Tamil Nadu**

Le choix des villes étudiées est une partie déterminante de ce travail de recherche afin que celui-ci puisse être le plus représentatif des dynamiques urbaines à l'échelle de l'Inde. Cependant il serait certainement utopique de penser pouvoir représenter toute la diversité du sous-continent indien en simplement quelques études de cas ciblées. Tout d'abord, afin de pouvoir comparer de façon efficiente des agglomérations il est apparu nécessaire de les sélectionner dans un même État. En effet les différences entre États indiens peuvent être considérables, tant sur le plan de l'intervention des gouvernements de ces États, que sur le plan du type d'habitat et des pratiques citadines. Aussi choisir des agglomérations dans différents États aurait rendu leur comparaison difficile, notamment en ce qui concerne la différenciation de l'influence de la localisation de l'agglomération dans son environnement local et l'influence que les politiques publiques ont pu avoir sur son développement. C'est pourquoi les trois agglomérations ont été sélectionnées au Tamil Nadu, État du sud de l'Inde qui dispose déjà à lui seul d'une considérable variété de contextes locaux. Une carte synthétisant simplement cette variété de contexte peut être produite à partir des agglomérations *e-Geopolis* (Carte 6). De grands ensembles émergent déjà, dont on peut l'hypothèse de la spécificité. L'agglomération de Chennai ressort nettement avec sa superficie de plusieurs centaines de kilomètres carrés. Une forte densité d'agglomération est perceptible entre Coimbatore et Salem, tout comme dans le district de Kaniyakumari. Enfin, l'attractivité

des corridors routiers est mise en avant avec une faible densité d'agglomérations dans les espaces semblant enclavés.

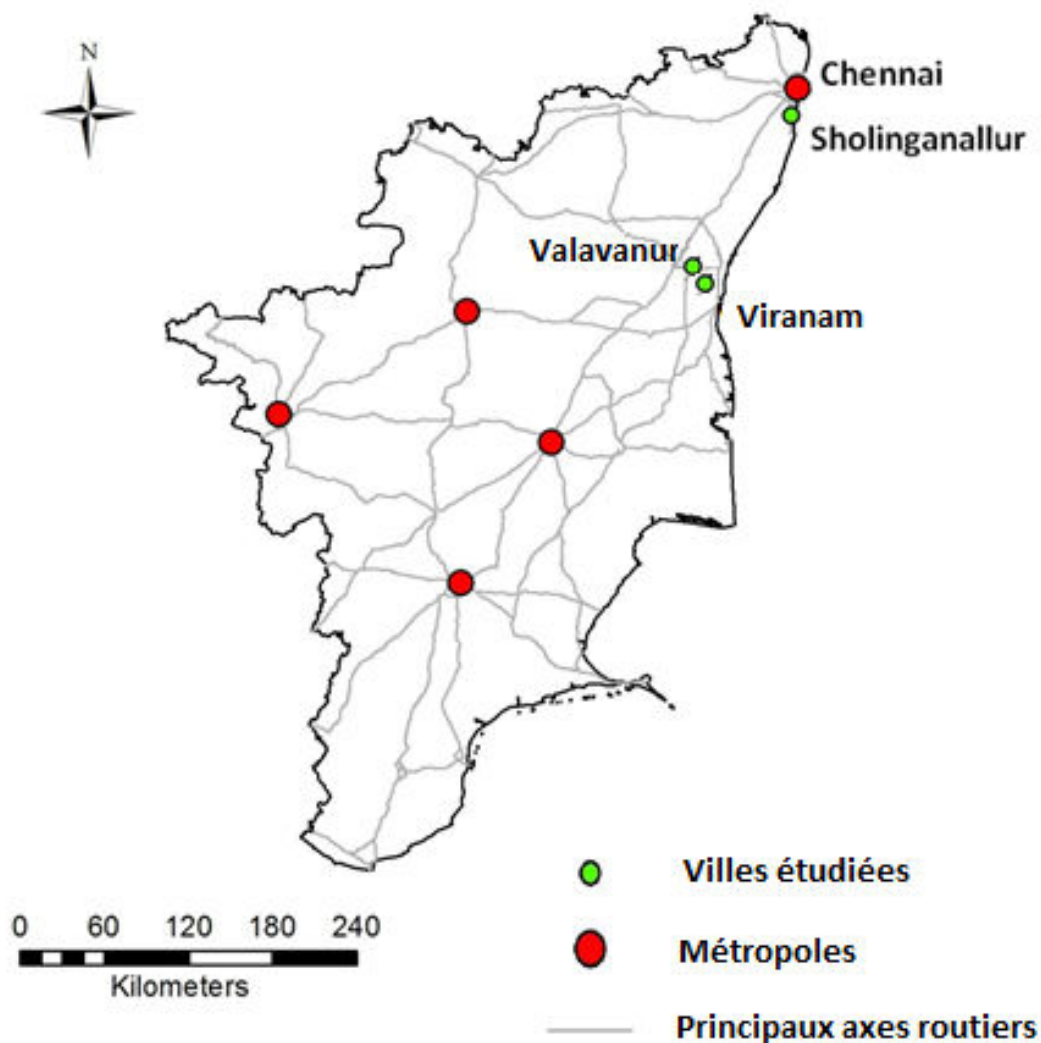


**Carte 6 Localisation des agglomérations morphologiques au Tamil Nadu**

[Source : *e-Geopolis\Indiapolis*]

Dans un premier temps le contexte local dans lequel se situent les agglomérations étudiées sera détaillé : situation économique du Tamil Nadu par rapport à l'ensemble du pays et spécificités des deux districts dans lesquels elles se situent. Ce contexte a en effet une influence déterminante sur le parcours des agglomérations étudiées et il permet de mieux comprendre la situation de ces agglomérations dans un contexte indien général. Ensuite quelques spécificités propres à chaque agglomération seront exposées afin d'en donner une première présentation qui sera par la suite détaillée dans les parties suivantes.

Les trois agglomérations étudiées présentent une variété de statuts et de dynamiques qui donnent un panorama éclairant sur les formes que peut prendre la gouvernance locale dans de petites agglomérations en Inde. Les enquêtes spécifiques que j'ai menées sur place ont cherché à mettre à jour le processus de décision de la planification urbaine et les jeux d'acteurs engagés dans chaque agglomération.



**Carte 7 Localisation des trois communes étudiées**

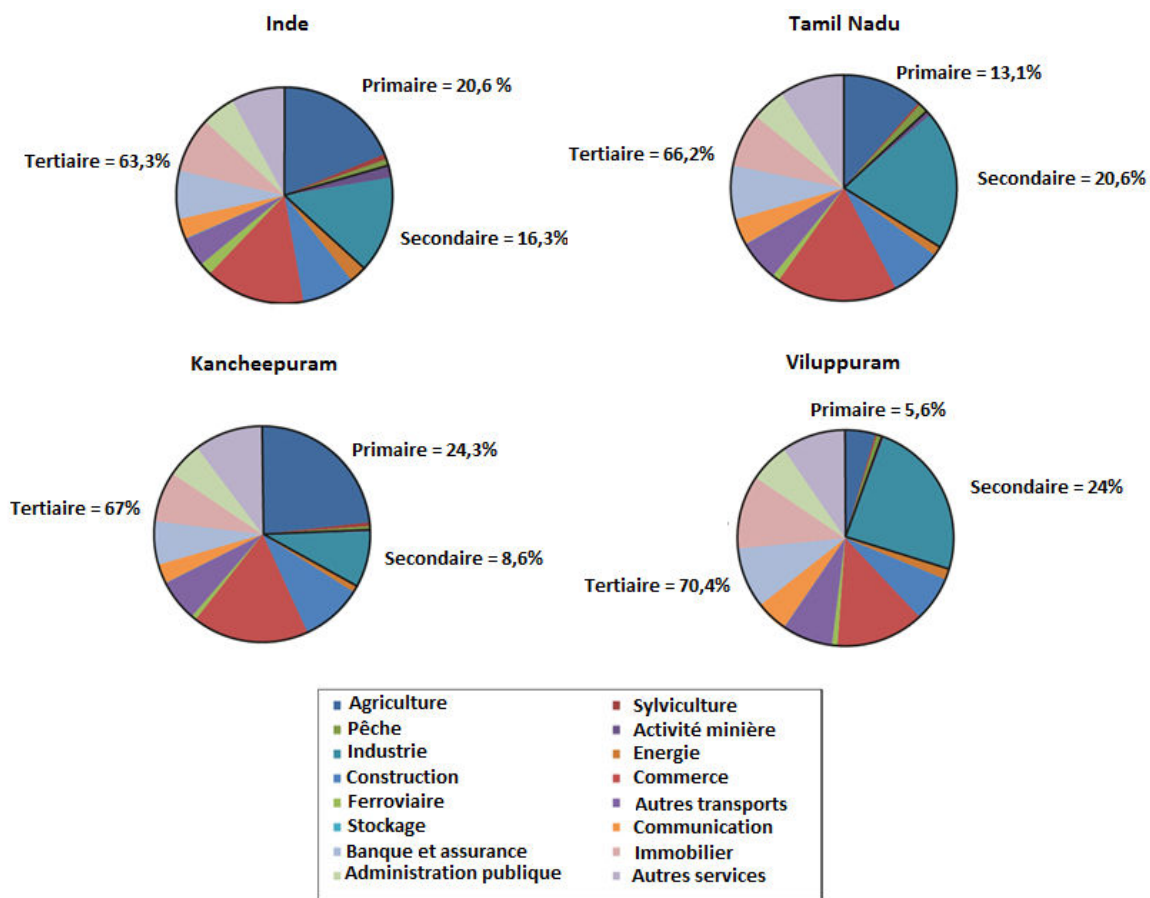
[Source : *e-Geopolis\Indiapolis*]

#### 1.3.3.1 Le Tamil Nadu et les districts étudiés

La répartition du PIB est un bon indicateur de la structuration économique d'un espace. La Figure 1 permet une comparaison entre l'Inde, le Tamil Nadu et les deux districts où sont situées les agglomérations étudiées. Le Tamil Nadu est un des États développés de l'Inde, qui se situe en 2012 à la cinquième place des États en termes de PIB par habitant avec 84 500 Rs par habitant. Le secteur primaire tient un poids nettement moins important dans son économie



que dans l'ensemble du pays 13% contre 20%. Le secteur secondaire tient une place considérable au Tamil Nadu, le textile, l'automobile, l'électronique et le cuir étant les principaux secteurs industriels présents. La part de ce secteur est de 20% en 2005 comparée aux 16% à l'échelle nationale, mais est assez inégalement répartie sur le territoire comme le démontrent les deux districts pris en exemple. Enfin le secteur tertiaire, majoritaire, est légèrement plus représenté au Tamil Nadu avec 66% contre 63% nationalement.



**Figure 1 Produit intérieur brut par secteur en 2005-2006**

[Source : e-Geopolis\Indiapolis]

Les deux districts sélectionnés ont des caractéristiques bien distinctes mettant en valeur la diversité des contextes locaux déjà prégnante à l'échelle des États. Ainsi en 2005, si les deux districts ont un nombre équivalent d'habitants, soit environ trois millions, le PIB par habitant de Kanchipuram est deux fois supérieur à celui de Viluppuram. Alors que ce dernier district est parmi les plus pauvres de l'État, le district de Kanchipuram est l'un des plus riches. Une partie du district de Kanchipuram englobe en effet le sud de la région métropolitaine de

Chennai et il profite de larges investissements en provenance de celle-ci. Cela se traduit par une répartition du PIB singulière : le secteur primaire est presque absent du district, avec seulement 5,6% du PIB en 2005, alors qu'il occupe près du quart du PIB de Viluppuram. Le secteur secondaire est lui surreprésenté par rapport à la moyenne de l'État dans le district de Kanchipuram avec 24% alors qu'il est sous représenté dans Viluppuram avec 8,6%. Enfin, le secteur tertiaire est en proportion relativement équivalent dans les deux districts aux alentours de 70% avec une orientation vers les secteurs de la communication, de la banque et de l'immobilier pour Kanchipuram, et plus accentuée vers le commerce et la construction pour Viluppuram.

Alors que le Tamil Nadu a un profil plus tourné vers l'industrie et les services que la moyenne indienne, les deux districts étudiés se situent de part et d'autre de cette moyenne. Cette distinction des profils des deux districts étudiés doit permettre d'étudier dans le détail les processus à l'œuvre dans des petites agglomérations aux contextes locaux diversifiés. Les petites agglomérations ayant une insertion dans leur environnement local globalement plus fort que les métropoles, le questionnement pourra être porté sur une potentielle divergence des dynamiques urbaines de ces petites agglomérations en fonction de ces changements de contextes locaux.

#### 1.3.3.2 Valavanur

La première agglomération étudiée, Valavanur, a une population de 14 083 habitants en 2001 et estimée à 16 206 habitants en 2011. Située sur l'autoroute 45 reliant Pondichéry à Viluppuram, Valavanur est un lieu de passage en même temps qu'un carrefour pour la vingtaine de villages qui l'entourent.

##### - Présentation générale de la ville

En 1991, la population de la ville est de 8 327 habitants avec un relatif équilibre entre la population masculine et féminine. Cet équilibre peut être considéré comme l'indice d'une faible immigration, les villes ayant un fort taux d'immigration ayant en général un fort

déséquilibre en faveur de la population masculine qui constitue la majorité des migrations pour le travail (Kundu, 1983).

La superficie de la ville est de 9,7 km<sup>2</sup> soit une densité de 863 habitants par km<sup>2</sup> relativement modeste pour une ville, et qui se traduit dans le paysage urbain par des habitations peu élevées et disposant régulièrement d'un jardin. Le nombre de foyers est de 1 631 et comprend en moyenne 5,1 membres. Ce chiffre, supérieur à la moyenne nationale de 4,8 est d'autant plus significatif dans le contexte du Tamil Nadu qui a le plus faible nombre de personnes par foyer en Inde avec 3,5 personnes en moyenne. Ceci peut être lié à la relative jeunesse de la population municipale avec 13 % de la population ayant moins de 6 ans, ce qui signifie que plus de la moitié des foyers comprennent un enfant de moins de 6 ans. Le taux d'alphabétisme dans la ville est de 62 % en 1991 et fait de considérables progrès en 2001 en atteignant 73 % soit la moyenne du Tamil Nadu et bien plus que la moyenne indienne de 65 %. Ces progrès peuvent être attribués à l'implantation de plusieurs nouvelles écoles dans la ville au cours de la décennie, et ils témoignent du développement de l'éducation dans la ville ce qui suggère plus généralement une amélioration du niveau de vie.

- Profil social des habitants

Les castes présentes dans la ville sont assez diverses. Historiquement la ville se développe autour du temple d'Angalaaman, une déesse du Tamil Nadu affiliée à Parvati. Durant le mois tamoul *maasi*, soit entre février et mars, se déroulent les principales festivités en l'honneur de cette déesse nommée *Mayana Kollai*. Chaque année, ce festival attire de nombreux pèlerins à Valavanur durant une période d'environ dix jours. Si ce rite a tendance à perdre de l'importance, il a conféré pendant longtemps une place de premier plan au temple dans le développement de la ville.

C'est notamment grâce à la présence de ce temple ancien que la localité de Valavanur a acquis un statut urbain dès 1901. Les affaires du temple sont gérées par la caste sacerdotale védique des brahmanes, située en haut des quatre principales castes du système hindou. Ce groupe joue alors un rôle moteur dans la croissance de Valavanur et dans sa gestion. Il sera montré

plus loin que la relative stagnation de Valavanur peut être liée à l'évolution de la place des brahmanes dans la ville (partie 3.1).

En dehors de cette caste, dont la présence dans la ville est concentrée dans un quartier central proche du temple, un certain nombre de castes intermédiaires sont dispersées dans pratiquement l'ensemble des quartiers, ce sont majoritairement des Chettiars et des Vanniars, castes autrefois dominées par les brahmanes et qui gagne en autonomie tout au long du siècle, notamment en devenant propriétaires fonciers.

Cette description des groupes de castes qui composent la ville n'est pas anodine, c'est un facteur structurant les dynamiques de développement de cet espace et qui attache à certains quartiers des particularités que ce soit en termes d'urbanisme ou bien de dynamiques du marché de l'emploi.

Ceci est particulièrement remarquable avec les deux derniers groupes qui composent la ville : les *scheduled castes* (SC) et *scheduled tribes* (ST), dont le nombre précis est recensé du fait de la politique des quotas déjà mentionnée à leur égard. Le groupe de SC correspond aux *dalits* situés tout en bas du système hiérarchique de castes hindou et précédemment désigné comme intouchable, et compose plus de 20 % de la population de la ville.

Spatialement ce groupe est mis à l'écart de la ville dans deux quartiers excentrés et mal desservis de la ville, illustration pratique de la fragmentation spatiale du tissu urbain selon les castes (Louiset, 2011). Ces quartiers sont appelés *colony* au Tamil Nadu et ils sont majoritairement composés de travailleurs agricoles qui ne possèdent pas de terres cultivables. Les dynamiques économiques particulières de ces quartiers sont détaillées dans la prochaine partie.

Les ST ne représentent ici qu'un petit groupe d'habitants de cent personnes. Situés eux aussi dans un quartier isolé de la ville différent de celui des SC, ce sont également des travailleurs agricoles sans terre, le groupe en particulier s'appelle les *Grahminis*, et sont originellement un groupe en charge de la récolte manuelle des noix de coco.

Il y a donc une forte diversité de groupes dans la ville malgré sa petite taille, les échanges entre les groupes sont relativement nombreux entre castes intermédiaires et hautes castes,

mais les *dalits* restent isolés au sein de la communauté ce qui se retrouve dans la configuration spatiale de la ville.

- Profil économique des habitants

Sans rentrer dans le détail des activités à l'œuvre dans la ville qui seront abordées dans la prochaine partie, une présentation générale des principaux secteurs économiques est ici proposée.

Le taux d'emploi à plein temps dans la ville s'établit à 36 % en 1991 et 39 % en 2001, il y a donc une légère dynamique positive du marché de l'emploi, et ce malgré la forte augmentation de la population. En parallèle, le travail temporaire s'est également fortement développé, avec seulement 142 personnes concernées en 1991, contre 1 113 en 2001 et 1 504 en 2011 ; cette augmentation témoigne de la précarisation de l'emploi dans la ville. Le secteur des services est celui qui a connu la plus forte progression au cours de la décennie passant de 29 % à 58 % puis 67% de l'emploi et confirmant la place de marché de détails de Valavanur par rapport aux villages alentour. Durant la même période, une forte baisse de la proportion de travailleurs dans l'agriculture est observée de 62 % de la population en 1991 à 39 % en 2001 et 31% en 2011. La part de l'industrie dans les deux périodes est en déclin passant de 9 % en 1991 à 2 % en 2001 et 2011, mais ceci est principalement dû à un changement des catégories du recensement qui classifie avec les services les industries non ménagères en 2001, alors qu'elles étaient comptabilisées à part en 1991.

Ces quelques chiffres dressent le portrait d'une petite ville dynamique où le déclin de l'agriculture est compensé par le développement des commerces et des activités de services en général. À bien des égards Valavanur se situe entre la moyenne du Tamil Nadu et la moyenne indienne et en ce sens apparaît bien représentatif des dynamiques pouvant être à l'œuvre dans les petites agglomérations indiennes.

- Infrastructures

De par son ancienneté et sa position centrale par rapport aux villages l'entourant Valavanur dispose d'un assez bon niveau de services et d'infrastructures dès 1991. La ville possède alors une école primaire et trois collèges pour l'éducation. Concernant les infrastructures de santé s'y trouvent un hôpital, un centre de soin primaire, un dispensaire, un centre de planning familial et un cabinet de médecin privé. L'eau courante y est disponible, comme l'électricité. La ville est assez bien reliée, par la route avec la NH45 et le passage courant des bus reliant Pondichéry et Viluppuram, mais également par train avec un arrêt existant à noter bien qu'il soit peu fréquenté. Grâce à un puits tubulaire, un tank et une pompe manuelle, les deux tiers des terrains sont irrigués, ce qui représente une importante mise en valeur agricole avec seulement 1,1 km<sup>2</sup> sur les 9,6 km<sup>2</sup> de la commune qui ne sont pas cultivés.

- Évolution du statut administratif de la collectivité

Valavanur est un bon exemple des jeux de classification qui peuvent avoir lieu en Inde et notamment au Tamil Nadu. Si la ville dispose d'un statut urbain depuis 1901 en 1991 elle se retrouve rétrogradée au rang de village. Pourtant les caractéristiques de la ville n'ont pas particulièrement changé au cours de la décennie de 1980. Ceci, est dû, comme cela a été montré précédemment, au montant substantiellement supérieur des aides octroyées par le gouvernement central aux collectivités locales rurales par rapport aux collectivités locales urbaines. En conséquence la municipalité de Valavanur a jugé en 1981 qu'il serait plus avantageux d'être considérée comme un village. Ce changement ne dure qu'une décennie et il peut être noté que si en 2001 la ville retrouve son statut urbain elle ne respecte cependant pas les critères pour être considérée comme une ville censitaire.

Ceci est assez courant au Tamil Nadu pour les petites villes disposant d'un héritage culturel important, le temple Angalaaman dans le cas de Valavanur. Lorsque les employés de la municipalité sont interrogés à ce sujet, la plupart ne sont pas au courant de ce changement. Certains qui travaillaient pour la municipalité à cette époque précisent ne pas avoir perçu de changement dans le fonctionnement de l'office durant cette période. Il apparaît que le changement fut simplement une décision administrative de l'élu de cette époque qui n'a pas

entraîné d'autres modifications que la captation des aides au développement rural. Ceci met en avant encore une fois la nécessité de mesurer le fait urbain par des critères allant au-delà des définitions administratives, qui peuvent être largement influencées en fonction d'intérêts politico-financiers divers.

En parallèle de ce changement de classification administrative s'est aussi déroulé un changement des limites administratives de la ville qui se sont agrandies englobant de nouveaux quartiers périphériques. Cet élargissement du territoire juridictionnel de Valavanur, de 9,7 à 11,25 km<sup>2</sup> participe donc à la forte augmentation de la population de la ville entre 1991 et 2001 de 8 327 à 14 083 habitants. Néanmoins cette croissance de la population va au-delà du simple élargissement des frontières administratives puisqu'une densification de la population se produit dans le même temps de 863 à 1251 habitants par km<sup>2</sup> : c'est cette forte croissance qui a en premier lieu attiré l'attention de cette étude sur cette localité.

#### - Responsabilités administratives

La ville est directement en charge de ses plans de développement et elle dispose d'un personnel administratif d'une dizaine de personnes, dont un ingénieur, pour la gestion des aménagements urbains. Le président du Panchayat est assisté dans sa fonction par un *executive officer* qui est nommé par le gouvernement du Tamil Nadu, leurs deux signatures étant nécessaires pour le lancement de chaque projet.

La ville est divisée en quinze quartiers dont chacun élit une personne, un *ward member* ou *ward councillor* en charge de le représenter lors des conseils municipaux. Ces conseils sont le cœur du pouvoir exécutif de la ville, ils se réunissent de façon hebdomadaire et sont l'occasion de faire le point sur les nouveaux projets à réaliser et l'avancement des projets en cours. Le *ward member* a un rôle capital à jouer, car c'est lui qui va défendre les intérêts de son quartier. Sa proximité avec le président est donc un facteur décisif pour le développement de leur quartier. L'appartenance aux partis politiques dans les petites agglomérations n'est pas déterminante dans le profil des candidats, si bien que la majorité des *ward members* sont du même parti politique que le président élu, quitte à changer de parti lors de revirements électoraux. Ceci se traduit par des différenciations entre quartiers qui sont plus ou moins bien

desservis en services et en infrastructures. À Valavanur, il existe deux quartiers où se concentre la population *dalit*, les deux *wards members* de ces quartiers sont des *dalits* appartenant au parti politique le Bahujan Samaj Party (BSP) qui défend les intérêts de cette communauté et est en opposition avec le *All India Dravida Munnetra Kazhagam* (AIDMK) le parti d'affiliation du président en exercice. Ces quartiers sont mal desservis par le réseau routier et sont isolés du reste de la ville. L'eau courante n'est pas disponible pour la majorité des foyers qui n'ont accès qu'à une seule pompe collective pour toute la communauté, alors que le reste de la ville a l'eau courante. Les fortes inégalités de développement entre quartiers se traduisent donc par des oppositions sur la scène politique locale.

De nombreux plans de développement étaient en cours sur la période d'étude en 2011-2012. Le plan de lutte contre la pauvreté urbaine Swarna Jayanthi Sagari Yojana peut être noté. Il vise à créer de l'emploi en ville pour les populations les plus défavorisées, notamment en soutenant le développement de groupes d'entraide de femmes. La gestion de la collecte des déchets de Valavanur est dans ce cadre prise en charge par un groupe d'entraide de vingt femmes. D'autres plans sont aussi dédiés à la gestion du réseau d'assainissement et la maintenance du réseau routier comme l'*Urban Infrastructure Development Scheme for Small and Medium Town*, déjà cité.

Ce qui ressort de la gouvernance urbaine à Valavanur c'est le poids important du gouvernement urbain qui grâce à la présence des *ward members* dispose d'une utile proximité avec les habitants, en particulier dans les petites villes comme Valavanur où chaque quartier compte en moyenne 1 000 habitants.

#### 1.3.3.3 Viranam

L'agglomération de Viranam est également située dans le district de Viluppuram, c'est un village à la frontière de l'Union de Pondichéry auquel est accolé le village de Panayadikuppam qui fait partie de cette Union. Relativement isolé, Viranam est à 12 km de distance de l'autoroute NH45 sur laquelle se situe Valavanur. Cet éloignement par rapport aux principaux axes de transport se traduit par une accessibilité beaucoup plus réduite avec seulement trois bus par jours desservant le village.



Viranam est la plus petite des trois agglomérations étudiées, sa population s'élevant en 2001 à 7 009 habitants, avec un relatif équilibre entre la population masculine et féminine tendant à indiquer, comme dans le cas de Valavanur, un faible taux d'immigration. La population de la ville en 2011 chute à 3 159 habitants, alors qu'en se basant sur la croissance rurale du district de Viluppuram, elle est estimée à 8 223 habitants. Cette chute démographique est davantage à lier avec les aléas du recensement indien qu'à un fort dépeuplement. Viranam se situe donc à la frontière de l'urbain et devrait dépasser le seuil des 10 000 habitants dans les prochaines années ne serait-ce qu'avec l'accroissement naturel.

- Présentation générale

La superficie de Viranam est de 6,63 km<sup>2</sup> soit une densité de 423 habitants par km<sup>2</sup> qui correspond à la moyenne du district : la zone dans laquelle le village se situe est peu habitée et son aire de juridiction englobe de nombreux terrains agricoles. Seules 616 maisons composent le village dont la taille moyenne des foyers est de 4,55 personnes en 1991 et reste stable en 2001. Durant la décennie 1990, la ville fait preuve d'un considérable dynamisme démographique avec plus d'un doublement de la population de 2 807 à 7 009 habitants. La taille des foyers restant la même cette augmentation correspond donc à l'apparition de nombreux nouveaux foyers qui se sont installés dans l'agglomération.

Quelques caractéristiques de la ville permettent de préciser en quoi la population de Viranam s'est transformée. Le pourcentage de population âgée de moins de six ans diminuant légèrement sur cette période de 13% à 11%, ceci laisse envisager deux hypothèses : soit le taux natalité a atteint un pic dans les années 1970 et les nombreux enfants de cette époque ont créé leur propre foyer au cours des années 1990, ou bien il y a eu une considérable immigration de personnes adultes à Viranam dans la décennie 1990. Il peut être également précisé que cette nouvelle population n'est pas composée de SC ou ST. Leur nombre est pourtant considérable dans le village, ou il représente plus de 54% de la population en 1991 et 38% en 2001 en comparaison de 19 % en moyenne au Tamil Nadu et 25% dans le district de Viluppuram. Cela permet tout d'abord de préciser que l'augmentation de la population n'est pas due en particulier au groupe de *dalit* qui diminue en proportion entre 1991 et 2001. Il peut

être également précisé que le village ne dispose pas de grands temples aussi il n'y a pas de groupes de brahmanes, par élimination il peut être considéré que la croissance démographique concerne des personnes de castes intermédiaires.

Les raisons précises de cette augmentation sont principalement dues, d'après les enquêtes de terrain réalisées, à l'implantation d'importantes entreprises en périphérie de l'agglomération, ceci sera davantage détaillé dans la seconde partie. Néanmoins il peut déjà être précisé que la segmentation spatiale de l'espace habité qui a été décrite à Valavanur est également observée à Viranam de façon accentuée. À Valavanur, bien qu'isolés les quartiers sont inclus dans l'ensemble bâti de l'agglomération, à Viranam ceux-ci peuvent être séparés par des champs donnant une impression d'isolement encore plus importante.

La proportion de travailleurs en 1991 est de 34% soit légèrement inférieure à celle de Valavanur. En 2001 celle-ci fait une considérable progression passant à 52%, témoignant qu'un certain dynamisme économique accompagne le doublement de la population de l'agglomération. Le marché du travail est cependant beaucoup moins diversifié qu'à Valavanur et la très grande majorité des emplois sont concentrés dans l'agriculture, de l'ordre de 92% en 1991 comme en 2001. Les services ne représentent que 3% de l'emploi en 1991 et 6% en 2001. L'agglomération reste donc largement dépendante de l'agriculture.

#### - Infrastructures

En 1991 Viranam dispose de trois écoles primaires, mais pas de collège ou de lycée, pour continuer leur scolarité les enfants doivent se rendre à Pondichéry, Valavanur ou Cuddalore. En 2001, malgré l'augmentation de la population le nombre d'écoles est resté le même. Le village ne dispose pas d'institution médicale à ces deux dates et le même trajet que pour le collège doit être effectué pour pouvoir consulter un médecin, ce qui peut être problématique étant donné la faible fréquence des transports en commun. L'eau courante est disponible grâce à une pompe manuelle, un puits tubulaire et un tank situés en périphérie de ville. Pour les produits de consommation courante, deux marchés ont lieu chaque semaine sur la place principale du village qui rassemble principalement des producteurs locaux des villages alentour.

Globalement, le nombre d'infrastructures et de services semble avoir peu évolué entre 1991 et 2001. Les principaux progrès se manifestent dans le secteur des communications avec un bureau de poste qui s'installe, et un journal local qui se développe. Ceci est confirmé lors des enquêtes menées en 2012 durant lesquelles peu de nouveaux services sont apparus également. Le doublement de la population entre 1991 et 2001 ne transparait donc pas dans une augmentation des infrastructures et ne correspond pas à l'image que les habitants ont de leur ville qu'ils jugent peu dynamique.

- Contexte politique local

Disposant du statut de village, la commune se distingue par la faiblesse de ses institutions en comparaison des deux autres agglomérations étudiées. Tout d'abord, cela se traduit par une faible présence physique de l'administration sur place, avec une ouverture sporadique des institutions sur place. À titre illustratif le bureau du président du *panchayat* était fermé la moitié du temps lors des enquêtes menées sur place et celui-ci était régulièrement absent du village où, par ailleurs, il ne résidait pas. La présence la plus visible du gouvernement sur place est l'office de gestion des revenus fonciers, dirigé par le fonctionnaire administratif du village (*Village Administrative Officer*) en Inde du Sud appelé *Patwari*, *Talati* ou *Lekhpal* en Inde du Nord. Cette personne est en charge de la mise à jour du cadastre et de la perception des impôts fonciers. Elle est régulièrement consultée par les habitants notamment à propos de tous les conflits de partage de parcelles qui peuvent exister entre agriculteurs. Ce fonctionnaire est aussi responsable des *pattas*, les certificats de propriété à partir desquels sont calculées les assiettes d'impôts. Ces fonctions lui donnent une importance considérable et le place comme l'intermédiaire principal entre les habitants et l'administration centrale.

L'action du gouvernement se fait ressentir principalement avec la mise en place de plans de développement décidés à l'échelle nationale et mis en place par le block. Ce second échelon des Panchayat Raj Institutions apparaît décisif dans la gestion de la collectivité. Viranam dépend du block de Villianur où le fonctionnaire de développement du block (*Block development officer*) prend en charge la répartition des plans de développement ruraux entre les différents villages de sa circonscription et leur mise en œuvre. Dans le cas de Viranam le

principal plan en place est le *National Rural Employment Guarrantee Scheme* (NREGS). Ce plan donne la possibilité à chaque foyer rural de travailler un minimum de cent journées par an pour l'État. À Viranam, plus de la moitié des foyers comptent une personne inscrite dans ce plan qui leur procure une source minimum de revenus.

Un second acteur notable du développement de Viranam est l'ONG locale Kalvi Kendra dont les bureaux sont situés à Koliyanur en périphérie de Viluppuram. Cette association a pris une part active dans la collectivité depuis 2005, année durant laquelle d'importantes inondations ont détruit plusieurs dizaines de logements. À cette occasion l'association a lancé un programme de reconstruction en collaboration avec le président du Panchayat et a mené un programme de réduction des risques en cas de catastrophes. L'association a depuis gardé des liens étroits avec Viranam où elle a contribué à la formation d'une vingtaine de groupes d'entraide. Cette situation illustre bien le rôle des catastrophes naturelles dans le développement du milieu associatif, comme cela avait été le cas auparavant en 2004 avec le Tsunami ayant touché de nombreux villages côtiers notamment au Tamil Nadu.

Sur les 7 009 habitants de Viranam en 2001, 2 683 appartiennent à la communauté *dalit*. Ce groupe est composé de paysans qui pour la majorité d'entre eux ne disposent pas de terre ; ce sont eux les principaux bénéficiaires des plans de développement comme le NREGS. Ils se trouvent dans une relative dépendance avec le reste de la population composée principalement de Vanniars et de Rediars, qui sont les propriétaires des terres agricoles. Ces groupes se retrouvent régulièrement en conflit avec les propriétaires fonciers d'où l'intérêt d'associations comme Kalvi Kendra qui soutiennent les initiatives portées par les *dalits* en organisant des formations et en soutenant des projets de construction de logements.

De nombreux conflits existent entre la communauté *dalit* et les propriétaires fonciers. Concernant le NREGS, mis en place depuis 2006 dans le district de Viluppuram, les grands propriétaires font pression sur le président de Panchayat pour que celui-ci limite l'implantation du programme sur place. Ce plan, qui donne une alternative de revenus aux bénéficiaires, a causé une augmentation des revendications salariales des travailleurs agricoles. Le revenu des travailleurs pour une journée de NREGS est de 130 Rs, or, selon les propriétaires, le travail demandé est beaucoup moins difficile que celui réalisé dans les

champs de canne à sucre, qui est, lui, habituellement rémunéré entre 100 et 200 Rs par jour et pour lequel il devient de plus en plus difficile de trouver des ouvriers agricoles.

Il existait également à Viranam des *pucca land* c'est-à-dire des terres gouvernementales mises à disposition des paysans sans-terres pour qu'ils puissent faire de l'agriculture vivrière ; elles ont été supprimées pour des raisons similaires dans la dernière décennie. Cette volonté de contrôler les populations *dalits* en limitant leurs alternatives est prégnante chez les propriétaires, car ce contrôle de la main-d'œuvre est l'une des clefs de voûte de leur pouvoir et un facteur capital dans la mise en valeur de leurs terres agricoles. Le système d'exploitation de la canne à sucre dans lequel sont fortement engagées ces populations est étudié de façon plus précise dans la partie suivante de cette thèse.

#### 1.3.3.4 Sholinganallur

Sholinganallur est la plus grande des trois agglomérations étudiées. Si, en 2001, sa population est proche de celle de Valavanur avec 15 557 habitants, la ville connaît une très forte croissance durant les années 2000, et, en 2011, sa population, estimée à 34 920 habitants, devrait avoir plus que doublé.

##### - Présentation générale de la ville

En 1991, la population de Sholinganallur est de 8 526 habitants, ce qui la situe dans la même trajectoire démographique que Valavanur durant les années 1990. Pourtant en regardant dans le détail, quelques nuances peuvent déjà être dénotées. Si en 1991 la population de la ville à un relatif équilibre entre homme et femme, l'écart se creuse sensiblement en 2001 avec 1 103 hommes pour 1 000 femmes. De plus la taille moyenne des foyers passe entre ces deux dates de 4,7 à 4,3 témoignant d'une dynamique démographique divergente des deux autres cas d'études. Cela peut être considéré comme un indice d'importants flux d'immigration à Sholinganallur. De nombreux ouvriers venant du nord de l'Inde, Bihar, Andhra Pradesh viennent s'installer dans la ville souvent sans être accompagnés de leur famille et font augmenter le nombre de foyers et le ratio homme-femme.

La superficie de la ville est de 5,35 km<sup>2</sup>, soit presque deux fois inférieure à celle de Valavanur ce qui porte sa densité à 1 593 habitants par km<sup>2</sup> en 1991 et 2 907 en 2001, c'est donc l'agglomération la plus dense des trois observées. Ceci s'explique du fait que le district de Kanchipuram dans lequel la ville se situe est beaucoup plus dense que celui de Viluppuram avec 910 habitants par km<sup>2</sup> contre 482 habitants par km<sup>2</sup> en 2011. La proximité de Chennai engendre un fort développement de la construction au détriment de la part des aires agricoles qui diminue et ceci augmente d'autant plus la densité. Sholinganallur se situe dans l'espace périurbain de Chennai, elle a les caractéristiques d'une *edge city* comme la définit Joël Garreau (1991) et témoigne de la polynucléarisation du centre de Chennai. Alors que Valavanur et Viranam englobent dans leurs aires des espaces agricoles, ce n'est pratiquement pas le cas pour Sholinganallur. La population est relativement jeune en 1991, 16% de la population ayant moins de six ans contre 12% en 2001 et 2011, cette évolution confirme l'hypothèse de l'arrivée de population migrante pour expliquer le doublement de la population lors de la dernière décennie.

#### - Profils sociaux des habitants

En 1991, la part de la population *dalit* de la ville est de 18% soit l'équivalent de Valavanur. Dans les trois agglomérations étudiées une diminution de la part de la population *dalit* est notée entre 1991 et 2001 de 18% à 11% dans le cas de Sholinganallur. Cette diminution peut être attribuée à la récession des activités agricoles qui se fait ressentir au Tamil Nadu durant cette décennie et qui touche particulièrement la population *dalit* majoritairement dépendante financièrement de ce secteur. À Sholinganallur, l'augmentation des prix du foncier et le recul de la proportion de terres agricoles expliquent que la proportion de *dalit* soit relativement faible en 2001. Il existe également un groupe de moins de 100 personnes de *scheduled tribes* qui reste à population constante sur cette période.

#### - Profils économiques des habitants

L'agglomération a le plus faible pourcentage de population active en 1991 avec seulement 33%, mais le plus fort en 2001 avec 56%. Sa position privilégiée au sud de Chennai en fait

l'agglomération la plus dynamique de l'échantillon. Par ailleurs, le profil économique des habitants est celui qui le plus indépendant de l'agriculture et ceci depuis 1991 ; à cette date 51% de la population active de la ville est engagé dans le secteur agricole. La population engagée dans les services est alors équivalente à Valavanur à 28%, et concerne principalement les commerces. En 2001, la structure de l'emploi à Sholinganallur montre un schéma nettement différent. La population engagée dans le secteur agricole a presque disparu avec moins de 1% tandis que la population engagée dans le secteur des services et de l'industrie a fait un bond à 88%.

- Infrastructures

En 1991, l'agglomération ne se détache pas foncièrement de Valavanur du point de vue des infrastructures. Le seul secteur où elle possède déjà un certain avancement c'est l'éducation, car elle dispose alors en plus de deux écoles primaires, d'un collège, et d'un lycée. Concernant les services de santé, la ville ne dispose que d'un centre de soins primaires ce qui peut s'expliquer par la proximité de Chennai où de nombreuses infrastructures de santé sont disponibles. L'équipement pour la captation hydraulique de la ville est limité à un puits qui lui permet d'irriguer les trois quarts de son territoire.

En 2012, lors de la réalisation des enquêtes à Sholinganallur, le niveau d'infrastructures est apparu bien supérieur à celui des deux autres agglomérations étudiées : six écoles d'ingénieurs ont été dénombrées, plus de sept centres médicaux et de nombreux hôtels. La majorité de ces infrastructures ont été construites dans les huit dernières années depuis le développement des industries technologiques et une grande partie d'entre elles ont été mises en place par le secteur privé, face à la nouvelle demande créée par la population d'ingénieurs immigrée récemment.

La rapide croissance de la ville s'explique en premier lieu par des investissements publics visant à décongestionner le centre de Chennai. Le gouvernement du Tamil Nadu est directement impliqué dans la croissance de la ville, qui est due à l'aménagement d'un corridor industriel de technologies de l'information à partir de 2000 le long de la *Old Mahabalipuram Road* qui traverse la ville. Le premier élément de ce corridor est la construction du TIDEL

Park, en 2000, un parc industriel situé à Tharamani à un peu moins de 10 kilomètres au Nord de Sholinganallur et réalisé par la société de développement du Tamil Nadu (Tamil Nadu Industrial Development Corporation, TIDCO) en collaboration avec la société d'électronique du Tamil Nadu (Electronics Corporation of Tamil Nadu, ELCOT). En parallèle le développement des grands axes routiers qui traversent Sholinganallur est géré par la compagnie de développement des routes du Tamil Nadu. La ville est au centre d'une stratégie de développement de l'État qui cherche à attirer de grandes entreprises en dehors du centre de Chennai, tout en restant dans l'aire métropolitaine, elle peut être considérée comme une *edge city* de Chennai. Ce sont donc des organismes dépendant directement de l'État qui prennent en charge la planification de la ville, limitant dans le même temps les prérogatives du gouvernement local. Contrairement aux deux autres agglomérations étudiées, le gouvernement local de Sholinganallur a un rôle périphérique dans la construction de son projet de ville qui est largement exorégulé.

En 2007, la mise en place d'une zone économique spéciale vient renforcer encore la compétitivité de la ville et son attraction pour les grandes entreprises. Elles offrent des avantages fiscaux aux entreprises qui s'y installent et sont un outil efficace pour attirer les investissements, néanmoins en termes de gouvernance elles sont une nouvelle limite apportée aux gouvernements locaux. En effet, les espaces inclus dans une zone économique spéciale sont soumis à une juridiction particulière qui n'est plus celle du gouvernement local.

Aux problèmes des moyens financiers qui limitent l'action des gouvernements locaux à Viranam et à Valavanur s'oppose un problème de gestion pour Sholinganallur qui manque de l'autonomie nécessaire pour répondre aux besoins des habitants.

Ces trois agglomérations mettent bien en évidence les enjeux de la gouvernance des petites agglomérations. La fragilité des finances des petites agglomérations limite la place de leurs gouvernements locaux dans leur système de gouvernance et renforce leurs relations avec d'autres acteurs, institutionnels ou non. Dans le cas de Viranam, le block est responsable de la gestion des plans de développement alors que dans le cas de Sholinganallur c'est le gouvernement du Tamil Nadu qui planifie directement l'implantation des entreprises dans la ville dans le cadre d'une politique d'aménagement national. C'est finalement le gouvernement de Valavanur qui ressort comme le plus autonome.



## Conclusion première partie

Parler des petites villes c'est définir un seuil qui n'est pas nécessairement quantitatif ou simplement administratif entre des espaces ruraux et l'émergence de l'urbain. C'est finalement chercher à trouver quelles sont les caractéristiques discriminantes de la ville et ce qui fait son essence. L'approche institutionnelle menée dans ce chapitre a montré comment les gouvernements locaux ont pu évoluer dans le temps et rester un échelon déterminant de la gouvernance en tant que première plateforme de rencontre, interface entre la population et l'appareil étatique. Le poids croissant des villes dans l'économie indienne a amené une concentration de l'État sur ses aires urbaines qui sont la cible de nombreux plans de développement, en particulier, depuis 2005, avec le JNNURM. Or son action concentrée sur le haut de la hiérarchie urbaine laisse les petites villes dans une position délicate d'entre-deux.

La volonté de décentralisation dans les années 1990, concrétisée par le vote des 73<sup>e</sup> et 74<sup>e</sup> amendements, a accentué la pression sur ces petites villes, supposées être indépendantes sans en avoir les moyens financiers. Cette position difficile se traduit par la volonté de certaines petites villes de reprendre leur statut de village afin de bénéficier des aides du gouvernement et éviter les contraintes d'urbanismes liées à ce statut. Afin de pallier les contraintes, les différents États, par un jeu de classification souple, parviennent à adapter la définition de l'urbain à la variété des situations de leurs territoires comme le montre la comparaison entre le Kerala et le Tamil Nadu.

La conception de la ville par les aménageurs, les schémas directeurs qui la planifient et les fonctions administratives qui lui sont déchuées participent à la définition de la ville décidée. C'est à cette vision de la ville par les politiques que s'attache l'image de cette ville décidée. C'est cette ville qui est imaginée par les politiques et que les gouvernements locaux ont en charge de gérer et de projeter vers l'avenir en prenant en compte les intérêts des populations qui y habitent et des entreprises qui y sont établies. Ces acteurs pensent la ville ensemble, la vivent également au quotidien et y interagissent. Ce sont ces interactions qui feront l'objet de la prochaine partie avec une approche centrée sur l'économie des petites agglomérations et leurs stratégies d'insertion dans le système urbain indien.



## Deuxième partie

### Exploration des dynamiques démographiques et économiques des petites villes dans le système urbain indien





## **Chapitre 4. Petites villes et systèmes de villes en Inde**

Chaque État a une façon bien particulière de définir ses espaces urbains sur son territoire comme cela a pu être mis en avant avec la comparaison entre le Kerala et le Tamil Nadu. Le recours à la base de données *e-Geopolis* permet d'éviter ce biais en prenant une définition homogène de l'urbain sur l'intégralité du territoire indien. Cette partie vise à montrer divers types de classification qui participent à une meilleure compréhension des dynamiques urbaines en se détachant de leur référencement politique.

### **2.1.1 Distribution rang-taille des villes à l'échelle des États**

#### **2.1.1.1 Présentation du modèle rang-taille**

Les travaux en sciences régionales sur l'étude des lois de Gibrat et de Zipft pour décrire les hiérarchies urbaines se multiplient durant les deux dernières décennies. Le premier géographe à faire remarquer la constance remarquable entre la population des villes et leur rang est Auerbach en 1913. Il établit un premier modèle rang-taille où le nombre des villes est en relation inverse avec leur poids démographique (Schaffar, 2012). Ces travaux s'inscrivent dans la multiplication des études sur les lois de distributions au début du XX<sup>e</sup> siècle (Pearson, 1905, Yule, 1911)<sup>1</sup>. Sur un graphique bi-logarithmique ces distributions forment des droites dont la pente représente le coefficient de hiérarchisation de l'échantillon considéré. Dans le cas de la loi de Pareto le coefficient de hiérarchisation de la distribution des revenus était en

---

<sup>1</sup> Il peut être noté que Pareto considérait cette inégalité de répartition de richesse comme inhérente à la démocratie qui n'était qu'une illusion d'égalité. Il proposait un retrait maximal de l'État comme institution dominante les échanges afin de libérer les forces libres du marché (Eatwell, Wright, 1999). L'application de ces propositions par Mussolini lors de son arrivée au pouvoir a participé à la dégradation de l'image de Pareto appelé « le théoricien du totalitarisme » par Karl Popper (Borkenau, 1936 ; Mandelbrot, Hudson, 2004)).

moyenne de 1,5 en Europe alors qu'aujourd'hui il est plutôt égal à 2. L'indice est néanmoins rapidement critiqué, car il explique mal la queue de la distribution des revenus, problème qui se retrouve dans l'étude des systèmes urbains.

Ces travaux sont peu repris par la suite, jusqu'à que Zipf en 1949 en propose une interprétation plus générale. Cette répartition régulière des villes s'explique selon lui par « la loi du moindre effort » que suit le comportement humain. Il construit cette théorie à partir de la distribution des mots utilisés en fonction du nombre de lettres qui les composent et met en avant que les mots les plus courts sont les plus souvent utilisés et ont un sens plus polysémique<sup>1</sup>. Cette interprétation ouvre un large débat pour savoir si cette droite de répartition n'est pas liée simplement au hasard, ce que soutient le mathématicien Benoît Mandelbrot, ou encore Pierre Guiraud « L'équation rang-fréquence apparaît partout où l'on définit les catégories observées comme la somme d'un certain nombre d'unités de base; c'est une propriété de la substance discrète » (1968, cité dans Bully, 1969).

Cette régularité observée dans l'application de cette loi aux villes et à leur rang peut toutefois être interprétée comme le fruit de l'interaction de deux forces antagonistes (Guérin-Pace, 1993), celle de la « diversification » où les implantations humaines se rapprochent des matières premières et celle de « l'unification » où la concentration des habitants dans les lieux permet de limiter les coûts de transport pour la consommation des produits finis.

---

<sup>1</sup> Dans *Human, Behavior and the principle of least effort*, il étudie le texte d'*Ulysse* de James Joyce, et des extraits de journaux quotidiens.

La loi dans cette situation se traduit par l'équation :

$$\ln_{r(s)} = \ln_k - \beta \ln_s$$

Où :  $r(s)$  = Rang de la ville de taille S  
k = taille de la plus grande ville  
 $\beta$  = le coefficient de hiérarchisation

Sur le plan théorique, la généralisation de cette hypothèse pourrait amener à déduire que la concentration des populations dans les métropoles traduit une indépendance croissante de l'activité économique par rapport aux processus d'extraction et de transformation des matières premières, le développement du secteur des services étant alors lié plus spécifiquement au processus de métropolisation. L'étude de la pente rang-taille serait alors révélatrice de changement profond de la structure économique globale. Parmi les critiques qui ont pu être avancées par rapport à cette loi, il peut être noté la perspective néoclassique que sous-tend cette loi. Le « moindre effort » se traduit en effet par un « calcul économique maximisateur » (Rebour, 2010, p. 2)<sup>1</sup>.

La loi de Zipf montre donc comment se répartissent les agglomérations en fonction de deux paramètres leur population et leur rang. L'utilisation de cette loi permet de voir la place que prennent les villes selon leur taille dans le système urbain et donne un aperçu synthétique de la hiérarchie d'un système urbain. Plusieurs enseignements peuvent être tirés de l'analyse de ces courbes rang-taille. La pente de la courbe représente le degré de hiérarchisation du système urbain qui s'il est équilibré correspond à une droite de pente de 45 degrés or

---

<sup>1</sup> Il est intéressant de noter la concomitance temporelle entre la loi de Zipf et la théorie des lieux centraux de Walter Christaller dans les années 1930, les deux renvoyant au principe du « calcul économique maximisateur ». Au lendemain de la crise financière de 1929, le modèle de l'État-providence se développe en même temps qu'une théorie pratique de désengagement de l'État qui trouve ses racines chez des chercheurs comme Pareto, Christaller et Zipf.

l'observation du graphique rang-taille des différents États indiens montre quelque chose de tout à fait différent. En s'intéressant au haut de la courbe, on voit le degré de primatie du système urbain et si une ou plusieurs villes semblent se détacher du reste des villes. Enfin les changements de pentes de la courbe peuvent également être révélateurs de structure particulière. À partir de leur analyse, plusieurs grandes catégories d'État peuvent être dégagées.

#### 2.1.1.2 Intérêt de la comparaison entre le recensement et la base *e-Geopolis*

Deux classifications rang-taille sont représentées en parallèle sur les graphiques ci-dessous. Tout d'abord en bleu sont représentées les villes, telles que définies par le recensement indien, de plus de 10 000 habitants, puis en rouge sont représentées les agglomérations morphologiques définies par le projet *e-Geopolis* et déjà rapidement introduites dans la première partie de cette thèse.

La base de données *e-Geopolis* développée par François Moriconi-Ebrard propose l'idée d'une définition de l'urbain qui soit indépendante des critères nationaux qui varient fortement d'un pays à l'autre voire même, comme dans le cas indien, entre différentes régions d'un même pays. En effet le choix des critères de sélection de la ville offre un large panel d'un pays à l'autre prenant en compte la population le plus souvent, mais aussi des critères économiques et sociaux, tels que la densité, les emplois indépendants de l'agriculture ou encore des critères fonctionnels.

Les seuils de population de définition de l'urbain diffèrent également largement d'un État à l'autre, pouvant aller de 200 habitants au Danemark jusqu'à 12 000 habitants en Russie par exemple. Aussi, lorsqu'il est dit que le monde compte aujourd'hui plus de la moitié de ses habitants en ville, le terme de ville ne renvoie pas à une entité définie de façon uniforme, si bien que la pertinence scientifique de cette affirmation est sujette à caution.

Afin de se détacher des définitions nationales et de créer une base de données harmonisée le projet *e-Geopolis* propose sa propre définition de l'urbain : « tout ensemble de bâti continu avec une population supérieure à 10 000 habitants ». Seuls deux critères ont donc été ici

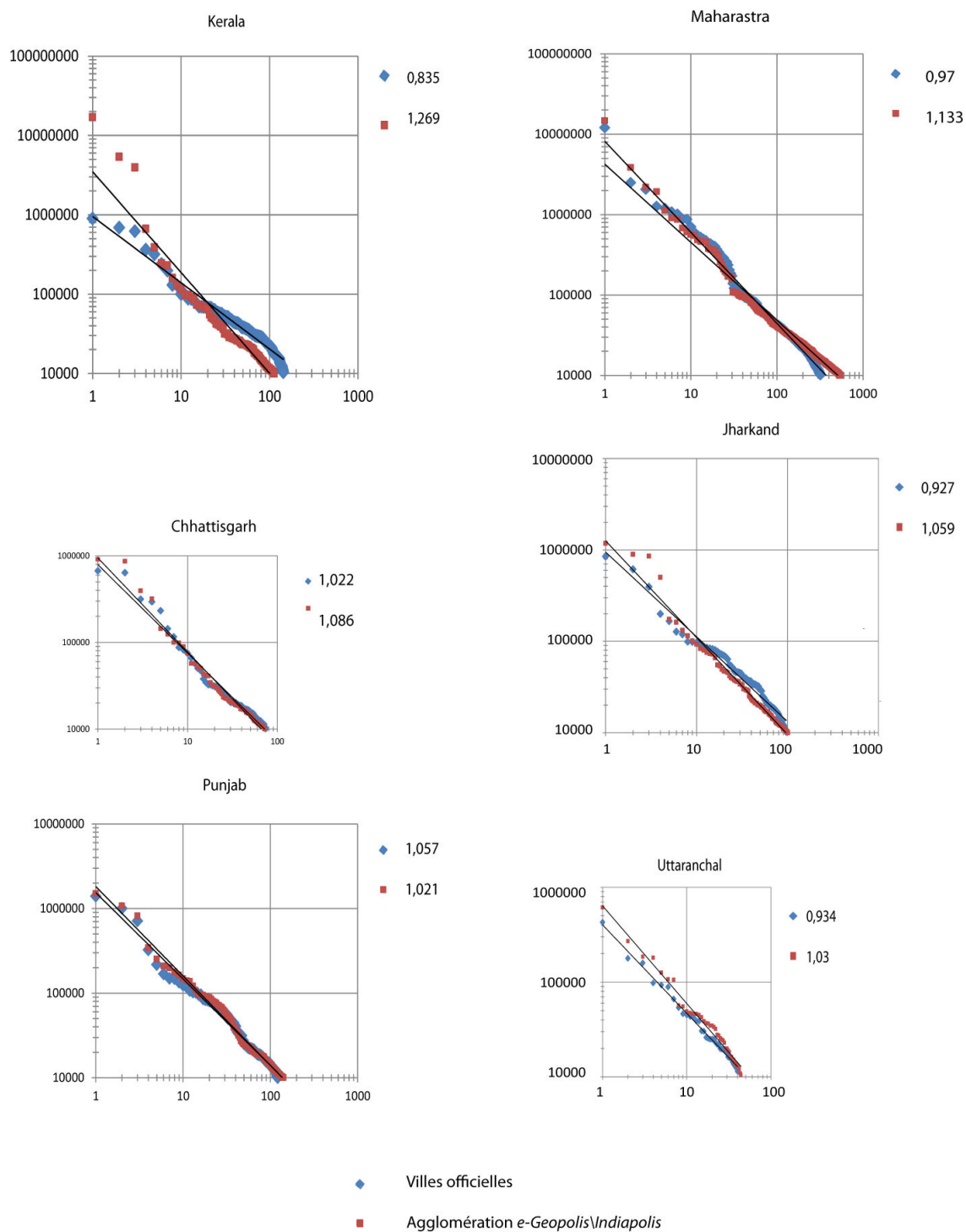


retenus. Tout d'abord un critère morphologique le bâti continu étant défini à partir d'images satellites issues de *Google Earth* avec une séparation de moins de 200 mètres entre bâtiments. Ceci permet de s'affranchir du problème des limites administratives des villes qui ne correspondent pas toujours à des réalités faisant sens. Ensuite vient le critère du seuil de population à 10 000 habitants.

La population est un critère simple permettant de résumer en un chiffre le niveau de développement de la ville. Prendre d'autres critères fonctionnels pose le problème de fortes inégalités en fonction du niveau de développement du pays et ne permet pas de faire de comparaison efficace à l'échelle du globe, en outre « la population résume en une information simple l'action de plusieurs forces appartenant à des domaines aussi divers que les sciences économiques et sociales, la géographie humaine et physique, l'histoire (...) elle représente l'un des paramètres les plus synthétiques de la mesure du fait urbain » (Moriconi-Ebrard, 1994, p. 12). Le choix du seuil de 10 000 habitants s'est fait de façon pragmatique, s'il paraît élevé pour les pays dits développés, il peut par ailleurs sembler bas pour des pays en développement il s'agit donc d'un juste milieu qui peut faire sens à l'échelle mondiale.

En Inde, s'il existe une définition commune de l'urbain à l'échelle nationale, sa mise en application varie fortement d'un État à l'autre, comme l'exemple du Kerala et du Tamil Nadu l'a bien mis en évidence, aussi le recours aux données *e-Geopolis* permet de s'affranchir de ces différences de définitions et permet de révéler en quoi l'influence de chaque État donne une perception de l'urbain différente.

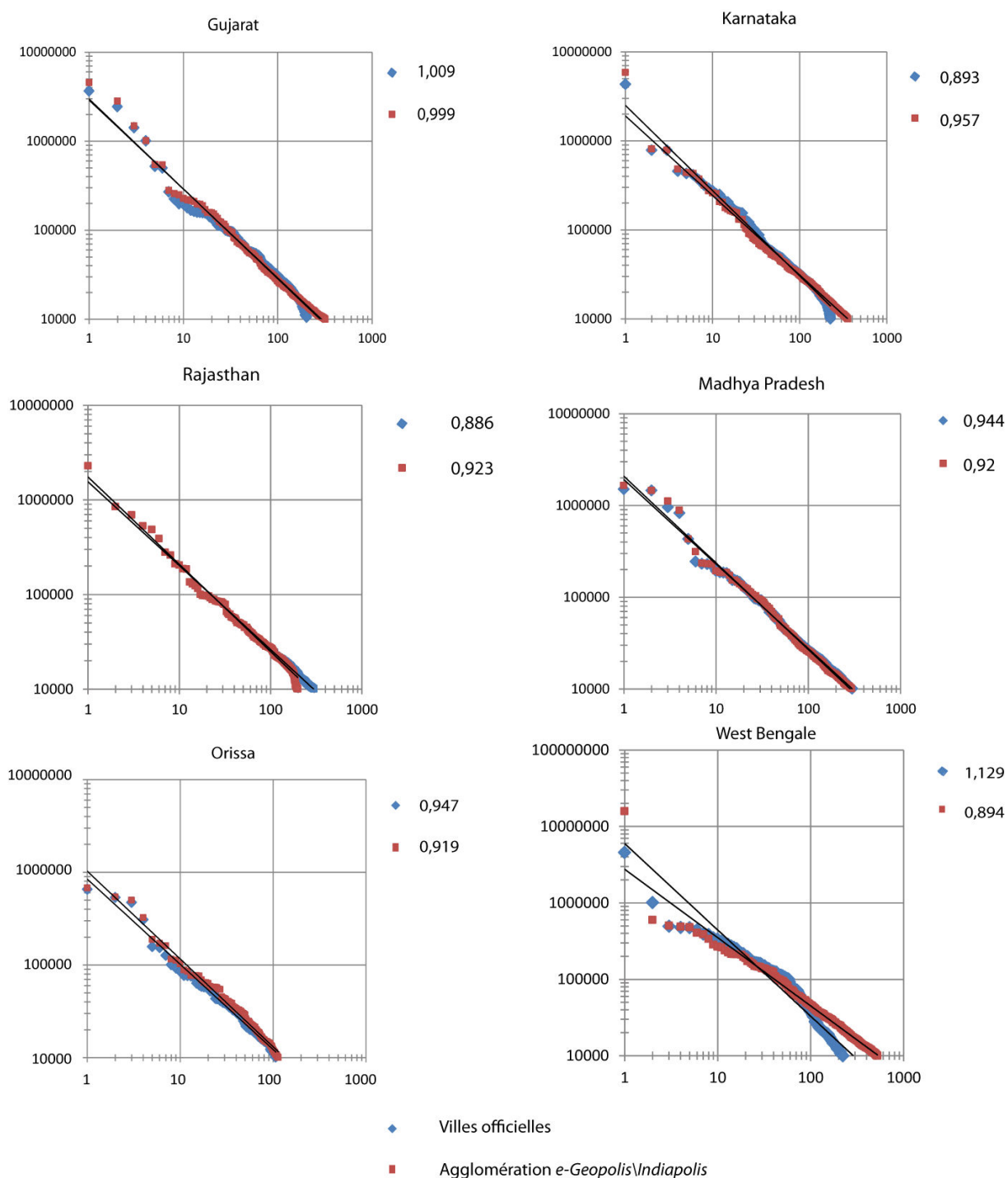
L'analyse de ces graphiques permet donc de faire émerger une triple information : identifier d'une part la forme que prend le système urbain de chaque État selon le recensement indien et selon la base de données *e-Geopolis* et également de mesurer comment la définition officielle de l'urbain se différencie de la mesure *e-Geopolis* révélant des formes de prises en compte des petites villes dans les politiques publiques différentes selon les États.



**Graphique 4 Distribution Rang-Taille des villes et des agglomérations *e-Geopolis* en 2001. États fortement hiérarchisés**

(Échelle bi-logarithmique, indice de hiérarchisation précisé)

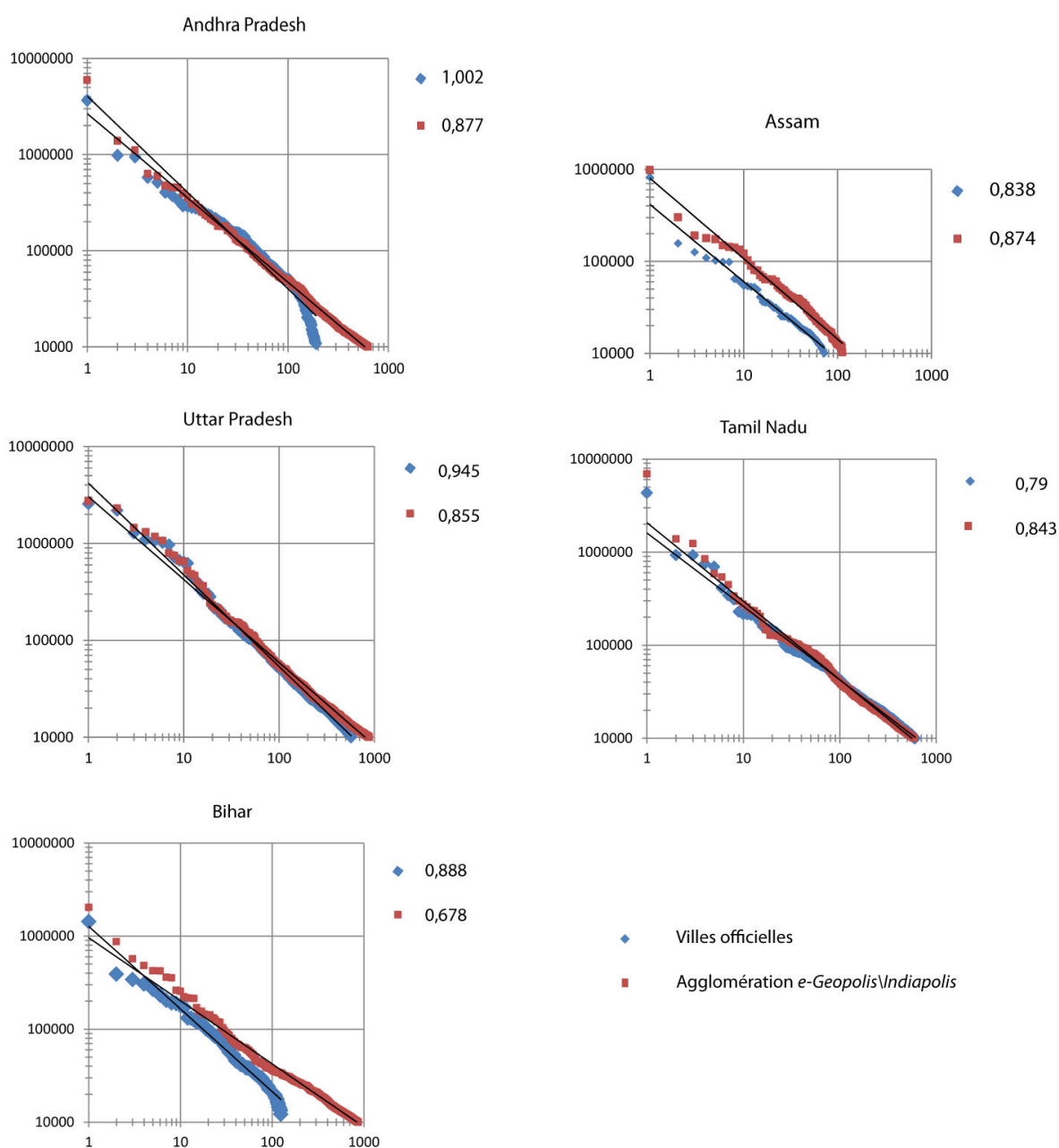
[Source : Recensement 2001, et *e-Geopolis\Indiapolis*]



**Graphique 5 Distribution Rang-Taille des villes et des agglomérations e-Geopolis en 2001. États moyennement hiérarchisés.**

(Échelle bi-logarithmique, indice de hiérarchisation précisé)

[Source : Recensement 2001, et e-Geopolis\ Indiapolis ]



**Graphique 6 Distribution Rang-Taille des villes et des agglomérations *e-Geopolis* en 2001. États les moins hiérarchisés**

(Échelle bi-logarithmique, indice de hiérarchisation précisé)

[Source : Recensement 2001, et *e-Geopolis\Indiapolis*]

### 2.1.1.3 Analyse des résultats

Afin de percevoir les différences de hiérarchisation des systèmes urbains des États indiens la distribution des agglomérations *e-Geopolis* est prise en référence. Les écarts pouvant être dus à des différenciations de reconnaissance de l'urbain dans les recensements officiels ne seront ainsi pas pris en compte. La pente de hiérarchisation des distributions des agglomérations *e-Geopolis* et des villes est précisée sur chaque graphique. La majorité des États présente des profils de hiérarchisation proche du modèle de Zipf (avec une pente comprise entre 0,9 et 1,1, 1 étant la valeur du modèle de Zipf) (Graphique 4 et Graphique 5).

Le Kerala est le seul État avec un indice de hiérarchisation largement supérieur à la norme du modèle de Zipf (supérieure à 1,2). Ceci est dû au cas particulier de Trivandrum discuté auparavant, non seulement cette agglomération géante se retrouve en position dominante par rapport à la seconde plus grande agglomération, mais de plus son importante surface fait qu'elle englobe de nombreuses petites agglomérations et coupe la queue de la distribution augmentant ainsi d'autant plus la pente de la courbe. Ceci se traduit notamment par une forte opposition entre la hiérarchisation plutôt faible de ses villes et fortes de ses agglomérations *e-Geopolis*.

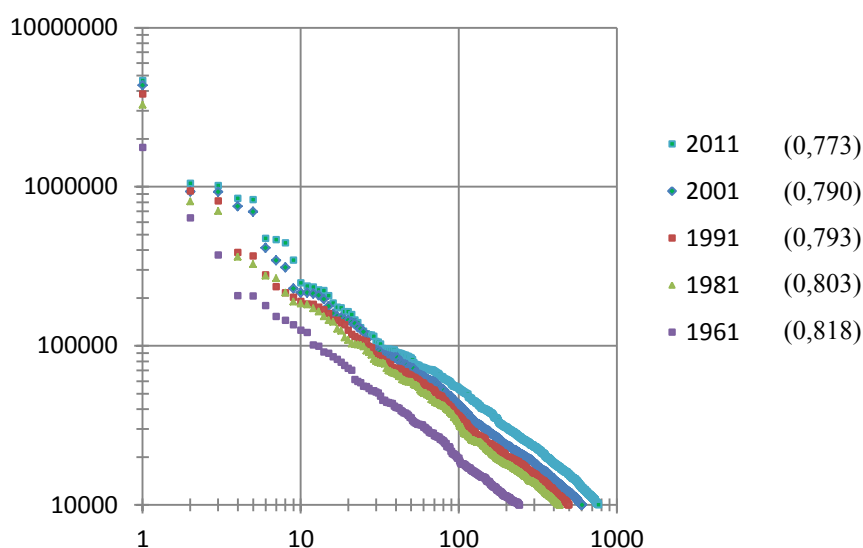
Les autres États montrent une plus faible hiérarchisation de leur système urbain qui peut être dû à deux facteurs qui méritent d'être distingués. Premièrement cela peut être dû à l'absence de grandes agglomérations, ce qui n'est pas le cas du Maharashtra et le second État le plus hiérarchisé. Deuxièmement cela peut être en lien avec le grand nombre de petites agglomérations ayant plus de 10 000 habitants comme c'est le cas au Bihar.

Cela est d'autant plus intéressant à observer que ce sont les deux facteurs majeurs de différence entre la distribution des villes officielles et des agglomérations *e-Geopolis*. Les plus grandes villes officielles sont souvent des agglomérations qui dépassent largement leurs frontières administratives et qui sont donc estimées fortement à la hausse par les données *e-Geopolis*. Cela est particulièrement visible dans les États où se situent les plus grandes agglomérations du pays : Kerala (Trivandrum), West Bengal (Kolkata), Andhra Pradesh (Hyderabad), et Tamil Nadu (Chennai). Cependant c'est de l'autre côté de la distribution que l'écart entre les deux distributions est le plus ressenti. Il correspond dans ce cas aux

agglomérations de plus de 10 000 habitants qui n'ont pas de statut urbain officiel, mais qui sont considérées urbaines au sens de *e-Geopolis*.

Cette observation met en avant les biais statistiques issus des critères de définitions de l'urbain utilisés par chaque État et permet de distinguer deux groupes d'États aux caractéristiques opposées. Tout d'abord il y a des États où l'écart entre la queue de distribution des deux courbes est insignifiant, le Tamil Nadu, le Chhattisgarh, Orissa, Madhya Pradesh, Jharkhand, Uttaranchal et Punjab. Ce sont donc des États dans lesquels la très grande majorité des agglomérations de plus de 10 000 habitants ont le statut de ville. Il y a donc eu une politique active dans ces États de reconnaissance du statut urbain aux plus petites localités. Dans ces États les petites agglomérations ont donc une autonomie assez élevée en termes de compétences, mais pas nécessairement en termes financiers, comme cela a pu être montré dans le cas du Tamil Nadu. Puis vient un groupe d'États avec un faible écart Assam, Gujarat, Karnataka, Rajasthan et Uttar Pradesh, enfin reste le West Bengal, le Bihar et l'Andhra Pradesh où cet écart est significatif, et où il y a donc de nombreuses agglomérations de plus de 10 000 habitants sans statut de ville.

Enfin, les graphiques rang-taille permettent de visualiser l'évolution diachronique d'un système urbain. À partir des données disponibles entre 1961 et 2011 un aperçu de cette évolution peut être donné au Tamil Nadu (Graphique 7).



**Graphique 7 Évolution de la distribution rang-taille des villes de plus de 10 000 habitants au Tamil Nadu ces 50 dernières années.**

(Échelle bi-logarithmique, indice de hiérarchisation précisé)

[Source : Divers recensements]

Entre 1981 et 1981, la distribution évolue globalement peu, durant les décennies suivantes les villes de second rang entre 200 000 et 500 000 habitants ont une forte croissance. Enfin, entre 2001 et 2011 un gonflement de la queue de distribution est apparent pour les villes de moins de 70 000 habitants en particulier pour celles ayant aux alentours de 25 000 habitants. Ce type d'analyse à l'échelle des États indiens est traité dans la littérature notamment à partir des données *e-Geopolis* et fait ressortir l'apparition de sous-systèmes régionaux en Inde, structurés par les plus grandes métropoles (Swerts, Pumain, 2013).

#### 2.1.1.4 Rapport entre forme des systèmes urbains et croissance des petites agglomérations

L'analyse s'oriente maintenant sur les différences en termes de croissance des petites agglomérations en fonction de la prise en charge de ces dernières par les gouvernements étatiques. L'hypothèse pouvant être avancée est que plus un État délègue de compétences à ses collectivités locales, moins il y a de communes de plus de 10 000 habitants avec le statut de village, et plus leur croissance est rapide. Or, c'est l'inverse qui ressort entre 1961 et 2001.

En effet, en prenant en compte la croissance des villes comprises entre 10 000 et 50 000 habitants sur cette période, il apparaît que le West Bengal, le Bihar et l'Andhra Pradesh montrent une croissance bien plus forte que les États qui donnent une plus grande délégation de pouvoir à leurs collectivités locales, en moyenne un taux de croissance annuel moyen de 2,53% contre 3,41%.

Il semble donc y avoir une corrélation négative entre la croissance des plus petites agglomérations et le fait qu'elles soient définies comme villes. Une perspective de recherche pour mesurer la significativité de cette corrélation serait de réaliser un ensemble de tests à l'échelle de l'Inde afin d'isoler la variabilité de l'accroissement naturel ou des transferts de fonds aux communes. Il a été montré que les plans de développement visant les aires rurales en Inde sont plus importants en dépenses par habitant que les plans de développement urbain. Ceci explique en partie cette corrélation négative qui peut être liée également à la volonté de certaines petites villes de reprendre un statut rural.

Des États comme le Bihar avec de nombreux villages de plus de 10 000 habitants montrent un fort dynamisme de leurs plus petites agglomérations avec un taux d'accroissement annuel moyen de plus de 4% entre 1991 et 2001. La reconnaissance du statut officiel de ville aux petites agglomérations n'apparaît donc pas comme un facteur déterminant une forte croissance de ces dernières. Néanmoins, il faut noter que cette reconnaissance du statut officiel de ville ne signifie pas nécessairement une forte délégation de pouvoirs aux collectivités locales. Afin de mesurer ce niveau de délégation il faut regarder quels sont les moyens financiers et les compétences dévolues aux petites collectivités or dans certains États comme le Kerala les petites collectivités locales gardent leur statut de village tout en disposant d'un niveau d'indépendance relativement important. De même Vaddiraju et Sangita montrent bien dans leur livre (2011) que le Karnataka a bien avancé sa décentralisation concernant les collectivités locales rurales ce qui est moins le cas pour les collectivités locales urbaines. En effet, les décisions de planification des petites agglomérations sont majoritairement prises à l'échelle des districts, dernier échelon des *Panchayat Raj Institutions* désigné par le 73e amendement. Or, les petites collectivités locales urbaines ne sont intégrées dans les PRIs et souffrent d'un manque de planification,



C'est là une difficulté supplémentaire dans la comparaison des dynamiques urbaines entre États. Le statut officiel de la ville urbain ou rural ne donne pas une information suffisante pour connaître le niveau d'indépendance et d'autonomie d'une agglomération, car les implications concrètes que celui-ci amène varient largement d'un État à l'autre. De plus cela met en évidence que le dynamisme de petites agglomérations peut être masqué dans certains États où la reconnaissance du statut de ville se fait beaucoup plus partiellement. Il apparaît donc d'autant plus utile de construire une typologie des petites agglomérations indépendamment de leur statut urbain ou rural qui permettrait de créer des groupes de petites agglomérations aux profils distincts.

### **2.1.2 Analyse de proximité et de connectivité du système urbain indien**

Un des objectifs de cette thèse est de caractériser la croissance des petites villes en Inde depuis 1991. Afin de dégager les grandes tendances de la croissance des petites agglomérations, un ensemble de calcul est mené à l'échelle de l'Inde à partir de plusieurs bases de données disponibles. Dans un second temps, on cherchera à déterminer les grandes tendances de la croissance des petites agglomérations à partir d'une analyse réseau prenant en compte l'ensemble des *National Highways* indiennes.

La comparaison entre la croissance des petites agglomérations et la croissance urbaine générale cherche à déterminer s'il existe une spécificité du processus de croissance du bas de la hiérarchie urbaine par rapport aux autres segments du système urbain. Cette analyse peut être réalisée à partir de plusieurs bases de données, notamment le recensement indien et la base de données *e-Geopolis\Indiapolis* dont la construction et le fonds seront par la suite détaillés. Ce recours à des bases de données différentes doit permettre de limiter les biais internes à chaque base dont les méthodologies de construction divergentes peuvent être complémentaires. Une fois la croissance des petites agglomérations mise en perspective par rapport à la croissance des métropoles et des villes intermédiaires, il s'agira de comprendre quels sont les facteurs qui semblent déterminer leur développement et quelles échelles d'analyse paraissent les plus appropriées pour révéler des schémas structuraux de la croissance urbaine s'ils existent.

### 2.1.2.1 Première mesure de l'accessibilité : distances entre les agglomérations

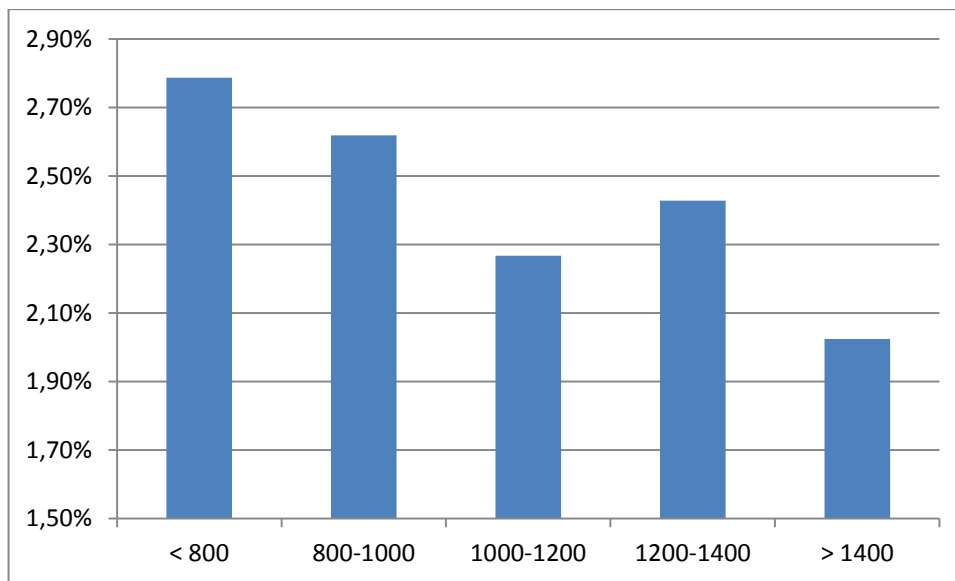
La première hypothèse est que la croissance des agglomérations soit liée à son niveau d'accessibilité dans l'ensemble du système urbain indien. L'accessibilité en géographie se définit généralement comme « la plus ou moins grande facilité avec laquelle un lieu peut être atteint » (Chapelon, Hypergéométrie). Le concept renvoie à la relation d'un lieu avec les autres et notamment à la pénibilité de cette relation. Mesurer l'accessibilité c'est donc mesurer cette pénibilité et définir les différents paramètres rentrant en jeu dans sa définition. L'évaluation de l'accessibilité est alors liée aux poids des contraintes spatio-temporels qui pondèrent la relation d'un lieu avec les autres. De nombreux indicateurs existent afin de mesurer cette accessibilité : connectivité, connexité, intermédiarité. Dans le cas des relations entre agglomérations dans le système urbain indien, un important frein au calcul de ces indices va être la qualité du réseau d'infrastructures disponibles. En effet, il n'existe pas de réseau routier géoréférencé exhaustif à l'échelle de l'Inde permettant le calcul précis de ces indices. La mesure de la distance, première contrainte à l'accessibilité, nécessite un réseau routier de qualité uniforme sur l'espace étudié afin de pouvoir être calculé.

Après une recherche approfondie des données disponibles, le choix a été porté sur les données Openstreetmap disponibles en ligne. Cette base, si elle est la plus complète, pose le problème d'une inégalité de détails des routes secondaires à l'échelle du sous-continent. En effet, elle est réalisée de façon participative par des particuliers dont l'intérêt est plus concentré de façon générale autour des grandes agglomérations que dans les espaces isolés. Un considérable travail de nettoyage et de reconstruction a eu lieu également par la suite afin de rendre le réseau « propre » et utilisable de façon efficace dans Arcgis. De ce fait, seules les *national highways* ont été sélectionnées comme réseau routier de référence. Ce réseau assez dense est mis en place et maintenu par un organisme dépendant du gouvernement central la *National Highway Authority*. Cet ensemble autoroutier mesure 77 000 km et regroupe plusieurs catégories de routes, d'une à plusieurs voies, qui sont d'une qualité globalement supérieure au reste du réseau routier. Toutes les agglomérations ne se trouvant pas à proximité directe de ces routes, la distance euclidienne de chacune des villes à l'autoroute a été également calculée. Si la densité du réseau de National Highway place les agglomérations à une distance

moyenne de 11 km du réseau, cette distance peut atteindre une distance allant jusqu'à 125 km pour le village de Charmoshi au Maharashtra.

L'accessibilité est mesurée ici comme la distance cumulée de chaque agglomération avec l'ensemble des autres agglomérations en suivant ce réseau autoroutier. Cette distance est mesurée grâce à l'extension « *Network Analyst* » d'Arcgis à partir de laquelle est calculée une matrice de coût Origine-Destination basée sur la distance d'autoroute séparant les agglomérations entre elles. Les agglomérations sont projetées sur le point d'autoroute le plus proche, cette distance est par la suite ajoutée au total. Dans cette analyse les agglomérations considérées sont l'ensemble des villes et villages de plus de 10 000 habitants géolocalisés par un point, au nombre de 7 776.

Sur l'ensemble des agglomérations, les distances cumulées vont de 4,7 à 12,1 millions de kilomètres, la distance moyenne étant un indicateur plus visible, on s'intéressera davantage à cette dernière qui s'étend de 615 km pour Nagpur, située au centre de l'Inde, à 1 575 km pour Roing située à l'extrême nord-ouest du pays.



**Graphique 8 Relation entre accessibilité et croissance des agglomérations entre 1991 et 2001**

(Accessibilité = Distance moyenne par l'autoroute à l'ensemble des communes de plus de 10 000 habitants)

[Source : *e-Geopolis\Indiapolis*]

Le taux de croissance annuel moyen des agglomérations varie de façon significative selon les localités étudiées entre 1991 et 2001 entre 50% et -20% avec une moyenne de 2,69%. L'indice de corrélation entre cette croissance et la distance cumulée de chaque agglomération avec toutes les autres est de - 0,01 ; il n'y a donc pas de corrélation entre ces deux variables. L'indice est relativement plus fort (- 0,19) durant la période 1981-1991 et à nouveau quasi nul sur la période 1961-1981.

Néanmoins, la création de différentes classes de petites agglomérations en fonction de leur distance moyenne à l'ensemble des autres agglomérations, fait ressortir une tendance générale à une diminution de la croissance des petites agglomérations régulière entre 1961 et 2001, moins celles-ci sont accessibles à l'échelle de l'Inde. La grande majorité des agglomérations ont une distance moyenne inférieure à 1 000 km au-delà de cette distance les agglomérations les moins accessibles ont une croissance moyenne qui diminuent de façon continue avec cette distance.

	Distance moyenne à l'ensemble des petites agglomérations	Croissance démographique centrée-réduite		
		1991-2001	1981-1991	1961-1981
<b>Communes de 10 à 50 000 habitants</b>	600-800	0,90	0,88	0,51
	800-900	-1,07	0,21	0,64
	> 900	0,18	-1,08	-1,15
<b>Toutes les communes de plus de 10 000 habitants</b>	600-800	1,15	0,88	0,58
	800-900	-0,48	0,20	0,58
	> 900	-0,66	-1,08	-1,15

**Tableau 2 Poids de l'accessibilité sur la croissance démographique**

[Source: *e-Geopolis\Indiapolis*, et *Openstreetmap*]

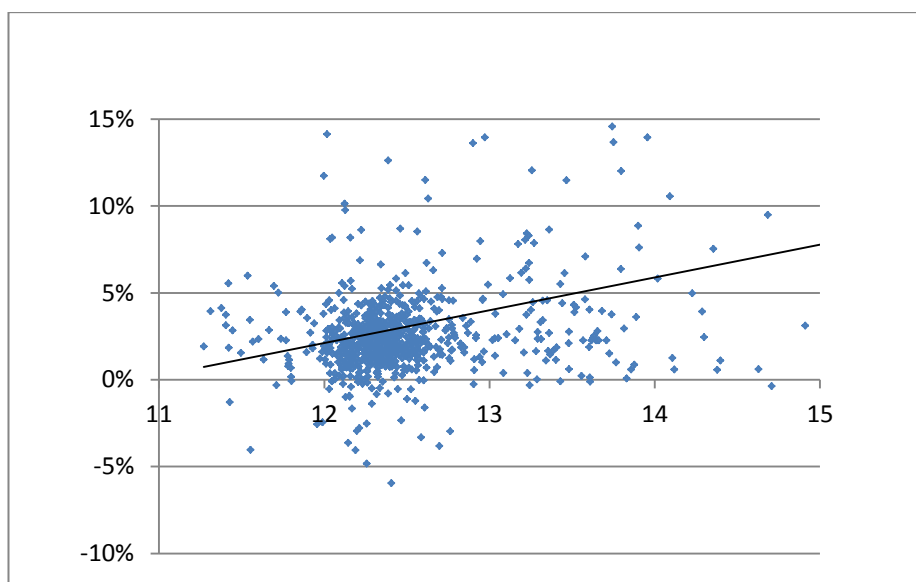
La mesure de l'accessibilité à l'échelle de l'Inde apparaît comme un facteur de plus en plus déterminant dans la croissance démographique. Passé le seuil des 800 kilomètres, le manque d'accessibilité ressort comme un frein à la croissance, en particulier dans les petites villes.

### 2.1.2.2 Deuxième mesure : le potentiel d'interaction

Cette mesure de l'accessibilité dépend du seul paramètre de la distance d'autoroute reliant chaque agglomération avec les autres. Ce calcul ne prend pas en compte la population des agglomérations ainsi reliées. En d'autres termes, à distance équivalente le poids d'une agglomération de 10 000 habitants est le même que celui d'une agglomération de 100 000 habitants. Or, si l'on s'intéresse à la croissance des agglomérations, il est probable que celle-ci soit dépendante non seulement de l'accessibilité, mais également au potentiel d'interaction de chaque agglomération. Ce potentiel (G) est mesuré en pondérant la distance reliant les agglomérations avec leurs populations respectives selon la formule :

$$G_i = \log\left(\frac{P_i}{D_{ij}}\right)$$

La corrélation de cet indice avec la croissance des agglomérations à l'échelle de l'Inde, bien que supérieure à celle obtenue précédemment, reste non significative (Graphique 9).

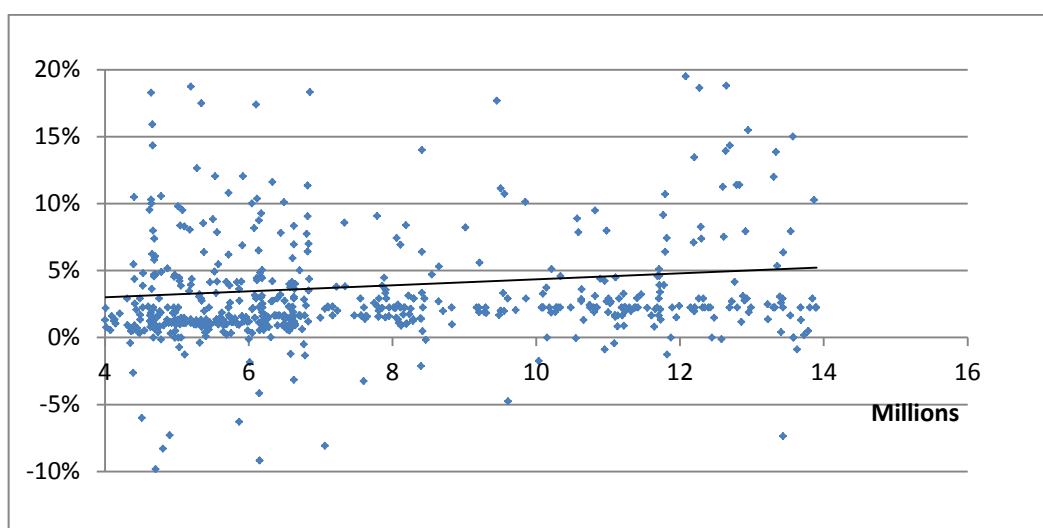


**Graphique 9 Croissance des communes entre 1991-2001 et potentiel d'interaction G**  
[Source : Recensement 2001 et 2011]

À l'échelle de l'Inde la croissance des agglomérations et leur accessibilité ou potentiel d'interaction n'apparaissent pas reliées directement. La faiblesse de cette relation tend à montrer que travailler à l'échelle de l'Inde sur l'accessibilité n'a pas de sens dans la mesure où les échanges entre les villes les plus éloignées du pays sont négligeables notamment si l'on pense aux migrations pour le travail. Si l'analyse à cette échelle ne fait pas ressortir de relations probantes, en est-il de même à une échelle locale ?

### 2.1.2.3 Analyse de proximité et hiérarchie urbaine

Une deuxième mesure de l'accessibilité est faite en prenant en compte cette fois-ci uniquement les localités situées à proximité les unes des autres. Le calcul se base sur la population totale des agglomérations situées dans un périmètre donné. Plusieurs seuils ont été choisis dans cette analyse. Le premier seuil de 20 km correspond à la distance maximum que des personnes peuvent parcourir quotidiennement à vélo pour aller travailler, ce qui est le cas pour une partie considérable de la population. Le seuil de 40 km représente la distance pouvant être parcourue lors des migrations pendulaires en bus pour l'emploi. Ces deux seuils représentent des probabilités fortes de trajet pouvant avoir un impact économique et démographique sur la croissance des agglomérations



**Graphique 10 Relation entre la population totale dans les 20 km d'une agglomération et sa croissance entre 1991-2001**

[Source : *e-Geopolis\Indiapolis*]

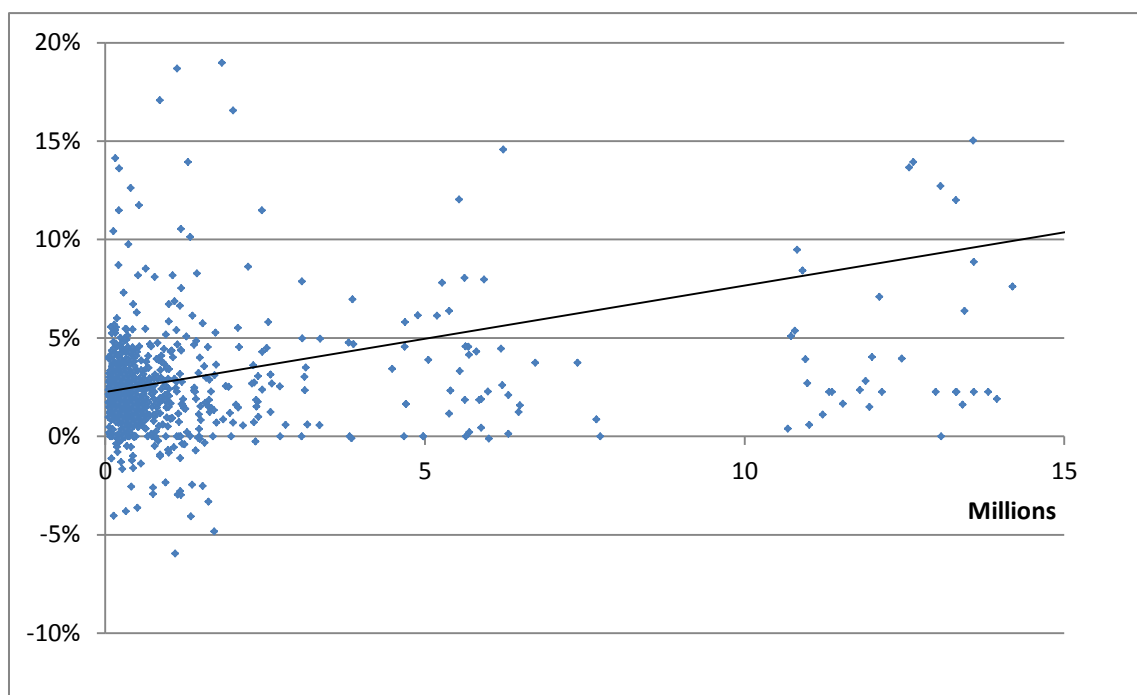
Les faibles distances qui caractérisent cette forme d'accessibilité locale impliquent des métriques diverses : marche, vélo, cyclomoteur qui n'ont pas nécessairement de lien avec les *national highways* prises en compte précédemment. Aussi la distance mesurée dans cette partie de l'analyse est euclidienne.

Les liens de corrélation obtenus n'apparaissent pas non plus significatifs à l'échelle de l'Inde. Néanmoins, en décomposant les agglomérations en groupe de taille, une différenciation entre groupes apparaît. Tandis que les agglomérations de plus de 50 000 habitants apparaissent sensibles à la population circonscrite dans leur environnement proche c'est nettement moins le cas pour les agglomérations entre 10 000 et 50 000 habitants. Les croissances des plus grandes agglomérations profiteraient davantage de la présence d'un arrière-pays peuplé par rapport aux petites agglomérations.

Une interprétation possible est que la plus grande spécialisation des produits disponibles dans les métropoles leur donne un accès facilité aux marchés des petites et moyennes agglomérations. Tandis que celles-ci se développent en particulier dans des espaces moins denses où leur rôle de marché est plus mis en valeur. Cette hypothèse demande à être vérifiée, la croissance des communes de plus de 50 000 habitants est mesurée en fonction de la somme des populations des communes de plus de 5 000 habitants dans un arrière-pays de 20 km<sup>1</sup> (Graphique 11).

---

<sup>1</sup> Le choix de la somme des populations des communes de plus de 5 000 habitants plutôt que la population complète est dû à l'absence de localisation disponible pour les communes de moins de 5 000 habitants. L'hypothèse est faite que l'acquisition de ces données permettrait de faire émerger des tendances plus fines de structuration de la croissance urbaine qui permettraient notamment de mettre en avant la situation des petites villes dans des régions avec de nombreuses



**Graphique 11 Relation entre la population totale dans les 20 km des communes de plus de 50 000 habitants et leur croissance en 1991-2001**

[Source : Recensement 2001, et *e-Geopolis\Indiapolis*]

Les résultats obtenus montrent une relative indépendance des deux variables prises en considération. Trois groupes se détachent toutefois de façon notable amenant l'analyse d'une classification *K-mean* afin de les identifier. En choisissant une classification en trois classes celles-ci convergent dès la quatrième itération.

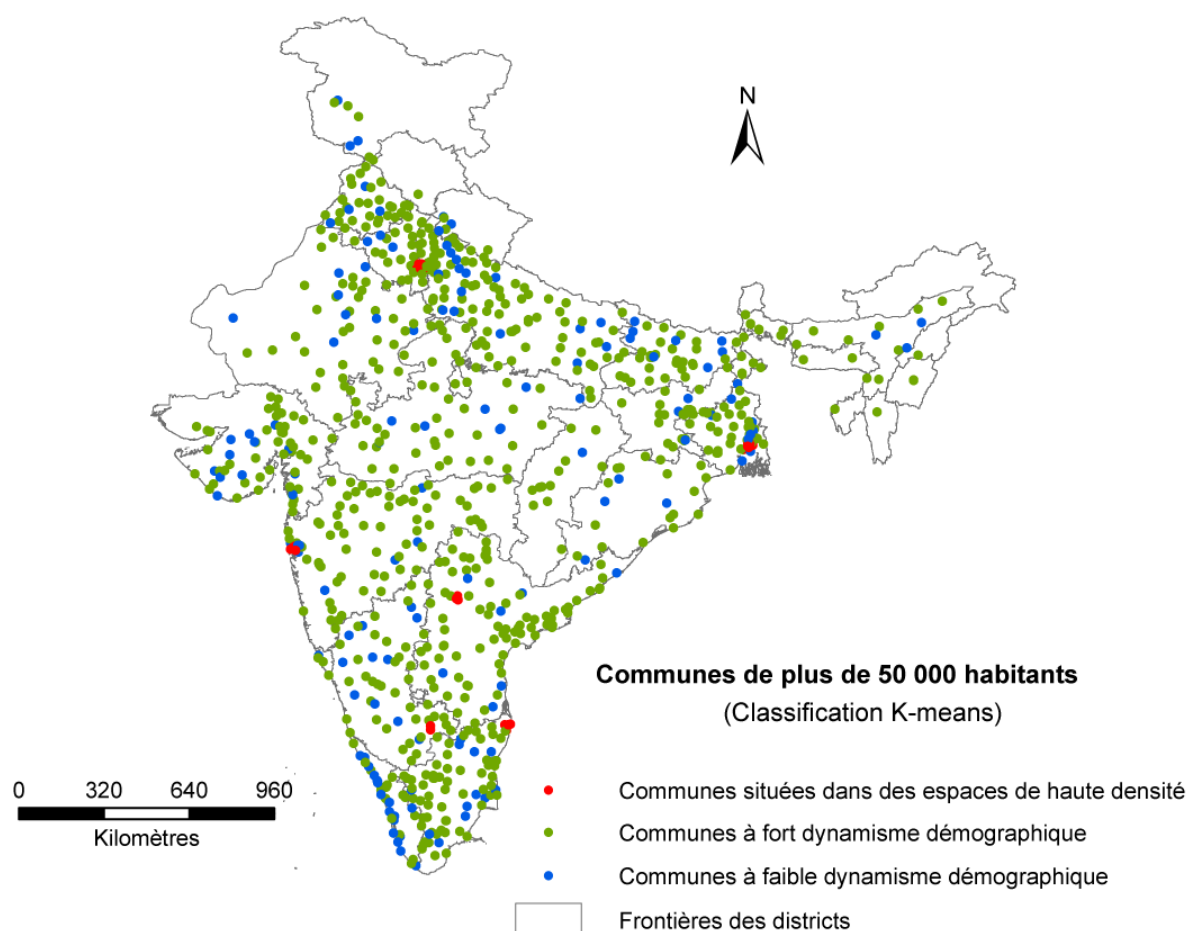
Le premier groupe obtenu rassemble les communes situées dans des espaces à très haute densité. Ce sont les communes de plus de 50 000 habitants localisées en périphérie des six plus grandes métropoles du pays (Carte 8).

Itération	Changement dans les centres des groupes		
	1	2	3
1	3,857	2,688	3,852
2	,007	,080	,025
3	,004	,041	,005
4	,000	,000	,000

**Tableau 3 Historique des itérations**



Les deux autres groupes correspondent à des communes situées dans des espaces de densité moyenne. Le second groupe avec moins d'individus correspond à des communes ayant un faible dynamisme démographique à l'opposé du dernier groupe.

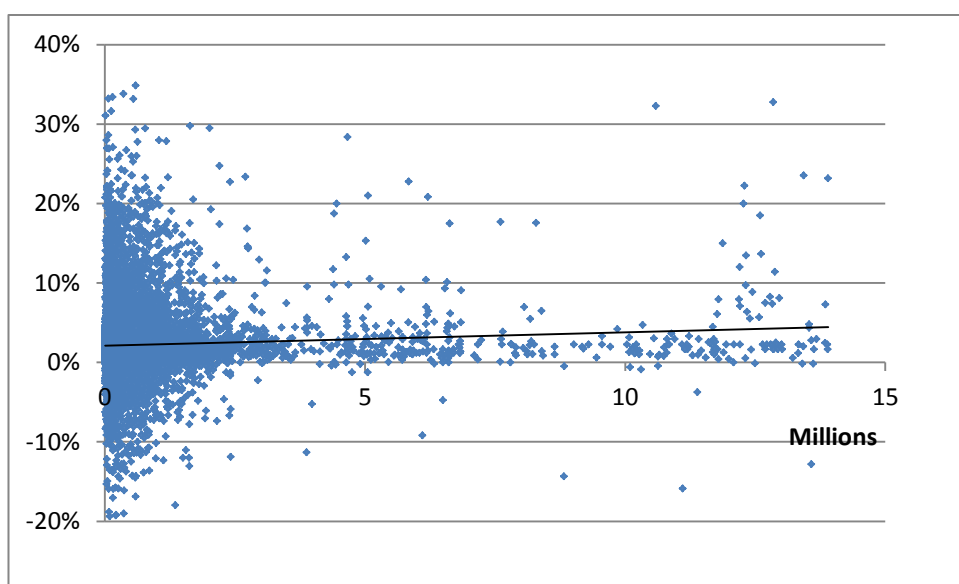


**Carte 8 Localisation des communes en groupes densité\croissance**

[Source : *e-Geopolis\Indiapolis*, et Recensement 2001]

Enfin, afin d'affiner l'analyse, un handicap a été calculé à partir de la distance reliant les localités à l'autoroute, néanmoins l'ajout de ce handicap ne permet pas d'améliorer de façon significative la corrélation.

La même analyse est réalisée également avec les petites villes de cette étude. Ces dernières témoignent de la même tendance à la séparation en trois groupes de communes distincts selon la densité de leur environnement local (Graphique 12).



**Graphique 12 Relation entre la population totale dans les 20 km des petites villes et leur croissance en 1991-2001**

[Source : Recensement 2001, et *e-Geopolis\Indiapolis*]

La plus grande dispersion du Graphique 12 par rapport au Graphique 11 s'explique en partie par le nombre beaucoup plus grand de petites villes, supérieur à 20 000 pour toute l'Inde selon nos critères. Une classification *K-mean* sur cet ensemble ne fait pas ressortir de groupes aussi nettement que précédemment. Les tendances des deux ensembles semblant être les mêmes l'analyse se poursuit sur les communes de plus de 50 000 habitants.

#### 2.1.2.4 Interprétation des résultats et perspectives de recherche

Cette analyse de l'accessibilité permet d'affirmer que le lien entre la localisation des localités les unes par rapport aux autres et la croissance de ces dernières est globalement faible. Plusieurs hypothèses peuvent être formulées pour expliquer la faiblesse de ce lien. À l'échelle de l'Inde, c'est en premier lieu le peu d'interactions entre les communes les plus éloignées qui explique que parler d'accessibilité à cette échelle est difficile. Les dynamiques de localités isolées les unes par rapport aux autres sont relativement indépendantes, et ceci en particulier pour les petites villes qui ont la plupart du temps des interactions privilégiées avec leur environnement local. Par ailleurs les barrières linguistiques entre États sont également un frein significatif aux migrations et aux échanges qui participe à segmenter les dynamiques urbaines indiennes en différentes régions. C'est également vers cette conclusion de sous-systèmes urbains plus intégrés que se tournent les analyses rang-taille des agglomérations indiennes dans leur ensemble (Swertz, 2013).

Si les facteurs d'accessibilité mesurés ici ne montrent pas de corrélations nettes avec la croissance des agglomérations, et en particulier les plus petites, cela peut également être dû à une conception de l'accessibilité qui est particulière au sous-continent indien. L'accessibilité a été définie ici comme un élément d'un marché auquel répond une solvabilité, une « capacité à répondre à une offre » (Lévy, in Lévy et Lussault, 2002, p. 23) qui n'a pas été prise en compte. C'est pourquoi dans la suite de ce travail le processus de décision et d'arbitrage, menant ou non à rendre effective la mobilité, va être explicité en essayant de faire ressortir des représentations collectives de la société indienne qui permettent de comprendre la relation entre accessibilité et déplacement.

À l'échelle locale, c'est la structuration des migrations autour de réseaux de groupes sociaux, culturels et plus particulièrement de castes qui peuvent expliquer que la simple mesure de la distance n'est pas un facteur déterminant l'intensité des relations entre deux localités (Picherit, 2012). La majorité des migrations concerne des populations non qualifiées qui n'ont pas nécessairement une bonne connaissance des opportunités d'emplois offertes dans le pays. Aussi, une majorité de ces personnes vont suivre des schémas de migrations déjà opérationnels et vont rejoindre des personnes qu'ils connaissent, et ceci indépendamment de

la distance qui les sépare de cette localité (cf. Chapitre 3. Des petites agglomérations aux métropoles : le grand écart de la gouvernance urbaine).

D'autre part les facteurs d'ordre politique ont une forte influence sur la croissance des localités, en particulier des petites et moyennes agglomérations. Les responsabilités administratives qui leur sont déchuées, notamment celle de chef-lieu de district, accélèrent fortement leur développement. De plus, la politique d'aménagement du territoire du gouvernement central et des États peut parfois prendre une forme volontariste avec la mise en place de zone de développement prioritaire qui concentre les activités économiques dans certaines agglomérations pour des raisons stratégiques.

Afin de chercher une explication à la croissance des petites agglomérations indiennes, il est donc primordial d'analyser les différentes étapes de la politique d'aménagement du territoire indien. Dans ce cadre, la partie suivante se propose de revenir sur l'histoire des systèmes de gouvernement urbain en Inde et de montrer comment cette inscription dans le long terme se retrouve aujourd'hui dans le paysage urbain indien. L'exemple des deux États de la pointe Sud de l'Inde sera développé afin de mettre en valeur la diversité du processus d'urbanisation en Inde et sa prise en charge par le gouvernement. Trois cas d'études seront par la suite détaillés afin d'illustrer les dynamiques à l'œuvre dans les petites agglomérations dans trois contextes différents.

<b>Population des communes</b>	<b>Villes polarisantes</b>	<b>1991-2001</b>	<b>1981-1991</b>	<b>1961-1981</b>
<b>5 à 10 000</b>	Non polarisées	0,01	0,07	0,79
	100 à 500 000	1,42	0,07	-1,59
	500 000 à 1 million	2,10	0,59	- 0,79
	Plus d'un million	2,15	-1,70	- 0,78
<b>10 à 50 000</b>	Non polarisées	0,63	0,56	0,37
	100 à 500 000	1,14	-1,51	0,73
	500 000 à 1 million	0,67	- 0,30	0,91
	Plus d'un million	-1,14	-1,47	-1,28
<b>50 à 100 000</b>	Non polarisées	- 0,54	0,32	0,04
	100 à 500 000	0,35	0,47	- 0,04
	500 000 à 1 million	0,90	0,05	-2,00
	Plus d'un million	1,84	-1,69	0,35
<b>100 à 500 000</b>		0,91	-1,54	- 0,47
<b>500 000 à 1 million</b>		1,44	-1,43	- 0,23
<b>Plus d'un million</b>		- 0,05	- 0,04	-1,93
<b>Plus de 5 millions</b>		-1,17	0,77	-2,13

**Tableau 4 Dynamisme des communes en fonction de leur taille et de leur proximité à des grandes villes**

[Source : Divers recensements, et *e-Geopolis\Indiapolis*]

Les taux de croissance annuels moyens des communes ont été centrés et réduits par catégorie de petites villes, afin de focaliser l'attention sur l'influence de la proximité sur leur croissance. Il peut être noté par ailleurs qu'entre 1991 et 2001, la croissance des communes est en augmentation constante avec leur taille de 5000 à un million d'habitants. Les villes au-

delà d'un million d'habitants montrent cependant une croissance moins forte et celle de plus de 5 millions encore moins. La taille apparaît donc comme un facteur positif pour la croissance démographique des villes ceci jusqu'à une taille limite ici un million d'habitants à partir de laquelle des déséconomies d'échelle supposées viennent entraver cette croissance.

Pour autant ce schéma ne se répète pas lors des autres décennies, entre 1981 et 1991 le schéma suivi est sensiblement différent. Les différences de croissance entre classes de tailles sont sensiblement moins fortes que lors de la décennie précédemment citée. De plus les villes millionnaires sont plus dynamiques que l'ensemble des collectivités durant cette décennie, tendant à prouver que les déséconomies d'échelles se faisaient alors moins sentir. La croissance des communes de plus de 5 millions d'habitants est une des seules supérieures à l'échelle nationale pour les villes de plus de 100 000 habitants entre 1961 et 2001. Pour compléter ce schéma, il peut être précisé qu'entre 1961 et 1981 la croissance des plus grandes villes tend plutôt à diminuer avec leur taille.

Enfin, de 1961 à 1981, aucune tendance générale ne ressort nettement. Il peut également être noté pour les villes de plus de 100 000 habitants qui ont pu être étudiées dans le recensement de 2011 un ralentissement de la croissance des villes de moins d'un million d'habitants et une accélération des villes millionnaires. Si le rôle des grands plans d'investissement de l'État dans les plus grandes agglomérations comme le JNNURM a certainement une part dans cette accélération de la croissance des plus grandes agglomérations, il sera par ailleurs montré plus loin que l'agrandissement de la surface de ces agglomérations est également pour une part considérable à l'origine de cette accélération.

L'intérêt de ce tableau est surtout de voir l'influence de la proximité des grandes villes sur la croissance des petites communes. Le Tableau 4 s'avère tout à fait révélateur à ce propos de la spécificité des dynamiques démographiques des petites communes. Tandis que celles ayant entre 5 000 et 10 000 habitants et entre 50 000 et 100 000 habitants ont une croissance qui tend à augmenter avec la taille des villes dont elles sont à proximité, les communes définies comme les petites villes de cette étude, ayant entre 10 000 et 50 000 habitants montrent un schéma particulier. Leur croissance est à son maximum lorsqu'elles se situent dans la périphérie de villes ayant entre 100 000 et 500 000 habitants. Dans la périphérie de villes plus

importantes, elles semblent ne pas bénéficier de cette proximité. Une hypothèse demande à être vérifiée par de plus amples analyses, notamment à partir des données du recensement de 2011, où la capacité de ces petites villes à conserver leur rôle de marché à proximité se trouve freiner par la concurrence de grandes villes dans sa proximité.

Entre 1991 et 2001 cette proximité a un effet positif sur la croissance des plus petites villes: cela est très net pour les agglomérations entre 5 000 et 10 000 habitants et celles entre 50 000 et 100 000 habitants. Il apparaît que sur cette période plus une agglomération est grande, plus elle a tendance à grandir vite, mais aussi à entraîner la croissance de son environnement proche<sup>1</sup>.

Néanmoins, cette observation n'est nettement valable que pour la décennie 1991-2001 et elle se ressent moins pour les périodes précédentes. Une hypothèse permet cependant de donner un schéma explicatif à cet ensemble. Lors de la décennie 1991-2001, les plus grandes agglomérations ont commencé à être saturées et à rediffuser leur croissance dans leur périphérie. Les principales raisons pour cette saturation sont la hausse des prix de l'immobilier, l'encombrement du réseau routier, et la diminution générale de la qualité de vie. Ces phénomènes qui se faisaient encore moins sentir dans les décennies 1961 à 1991 expliquent qu'à cette époque l'influence de la proximité des plus grandes agglomérations se fasse moins sentir. C'est donc un mouvement de déconcentration métropolitaine qui émerge de ces chiffres généraux, processus qui correspond au modèle de la nouvelle géographie économique, développée par Paul Krugman. Ce modèle décrit la concentration des activités économiques dans les plus grandes agglomérations qui possède de par leur taille des économies d'agglomérations (économie d'échelle, mais aussi effet réseau avec un meilleur accès aux informations, des seuils de rentabilisation pour les services aux entreprises, etc.). Le

---

<sup>1</sup> Mis à part les petites villes dans la périphérie de villes de plus de 500 000 habitants.

rôle de l'État dans ce processus doit être d'encourager le développement des plus grandes métropoles les seuls capables d'être compétitives à l'échelle du marché libéral globalisé. Cette concentration des activités justifie des politiques comme le JNNURM, qui néanmoins risquent de laisser aux marges du développement les espaces en dehors de l'influence métropolitaine.

## Conclusion

La comparaison entre les données urbaines officielles et celles du projet *e-Geopolis\Indiapolis* permet de préciser la place des petites villes dans la hiérarchie urbaine indienne. À l'échelle des États, les profils de distribution des rangs-tailles des communes montrent une structuration forte de la hiérarchie urbaine qui suit globalement la loi de Zipf malgré des écarts pouvant être significatifs entre États. Les différenciations significatives dans la reconnaissance du statut de ville pour les communes ayant moins de 20 000 habitants se perçoivent nettement grâce à l'écart entre les queues des distributions des agglomérations *e-Geopolis* et des villes officielles.

La typologie proposée pour éviter ces biais statistiques de la définition de l'objet « petite ville », fait l'hypothèse de l'importance du lien entre connectivité et croissance démographique. La mesure introduite de cette connectivité en calculant un indice d'accessibilité des villes montre que le poids de la connectivité a tendance à s'accroître globalement au cours des précédentes décennies. Le poids de la proximité, deuxième critère sur lequel se base la typologie des petites villes, est également mesuré, pour différentes tailles de villes et de densités locales. Les communes dans la proximité des plus grandes métropoles ressortent déjà clairement de cette analyse.

À l'échelle des communes, nous ne disposons pas de données économiques ou d'emploi suffisamment exhaustif pour détailler cette typologie. C'est à l'échelle des districts qu'une base de données de ce type a été construite en collaboration dans le cadre du projet SUBURBIN. Une nouvelle classification peut être proposée à l'échelle des districts. En croisant ces données avec celles disponibles pour les communes, cela permet de réaliser une recherche exploratoire visant la modélisation spatiale des dynamiques économiques des petites villes.



## **Chapitre 5. Mise en place d'une typologie des districts**

Dans la partie précédente, la diversité des formes de systèmes urbains à l'échelle des États a été mise en avant. À cette diversité de formes se mêle une variété de schémas de croissance des petites villes qui a pu trouver des explications non seulement dans les politiques de décentralisation divergentes mises en place à l'échelle des différents États, mais aussi dans la connectivité de ces villes et leur proximité à de grands ensembles urbains. Cette étude a permis de fournir les premières structures des dynamiques du bas de la hiérarchie urbaine, une poursuite de l'analyse à l'échelle des districts permet de contextualiser davantage le processus de croissance des petites villes en intégrant notamment un certain nombre de facteurs économiques.

### **2.2.1 Hiérarchie urbaine des districts évaluée à partir de l'indice de primatie**

#### **2.2.1.1 Mesure de la concentration du peuplement par l'entropie d'information de Shannon**

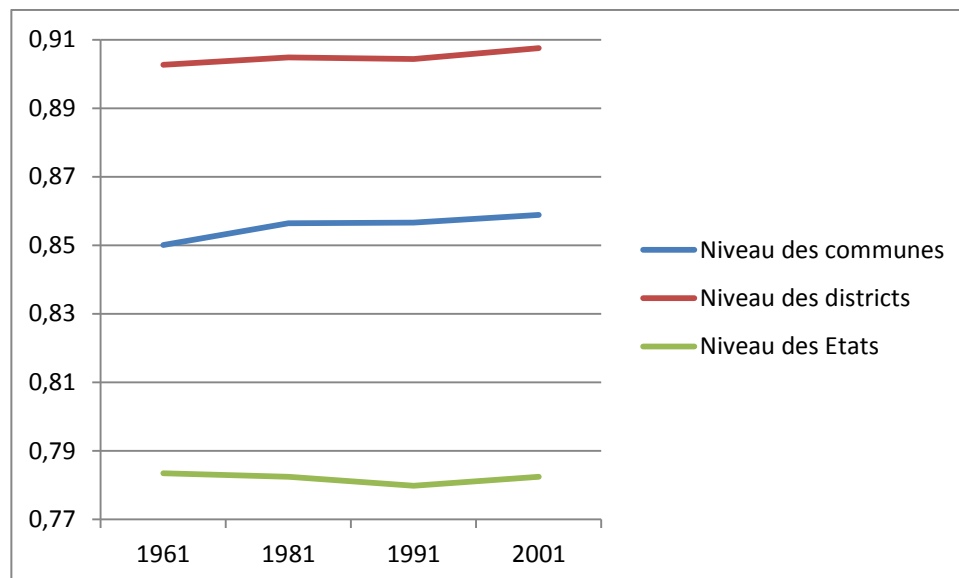
La dispersion et la concentration du peuplement varient selon les échelles d'étude prise en compte, après avoir étudié les systèmes urbains à l'échelle des États, quelles informations nouvelles émergent de l'analyse à l'échelle des districts ?

Différents outils permettent de calculer la concentration du peuplement dans un système, parmi eux se trouve la mesure de l'entropie d'information. Cette mesure découle de la théorie de l'information diffusée par Claude Shannon et Warren Weaver dans les années 1960. Utilisée en sciences biologiques et économiques, elle le fut exceptionnellement en géographie alors qu'elle constitue l'un des premiers modèles permettant de mettre en relation le niveau global et le niveau local (Dauphiné, 2003) et donc dans le cas présent de comparer ce qui se passe à l'échelle des districts et des États.

Le principe de la mesure de cet indice est à la base une mesure de l'incertitude, qui est comprise entre 0 et 1. En géographie une valeur égale à 1 correspondra à une région peuplée de façon homogène alors qu'un indice égal à 0 correspondra à une concentration maximale de la population. L'avantage de cette mesure est qu'elle peut se faire à différents niveaux

d'agrégation permettant de voir à quelle échelle on peut parler de dispersion ou de concentration de la population.

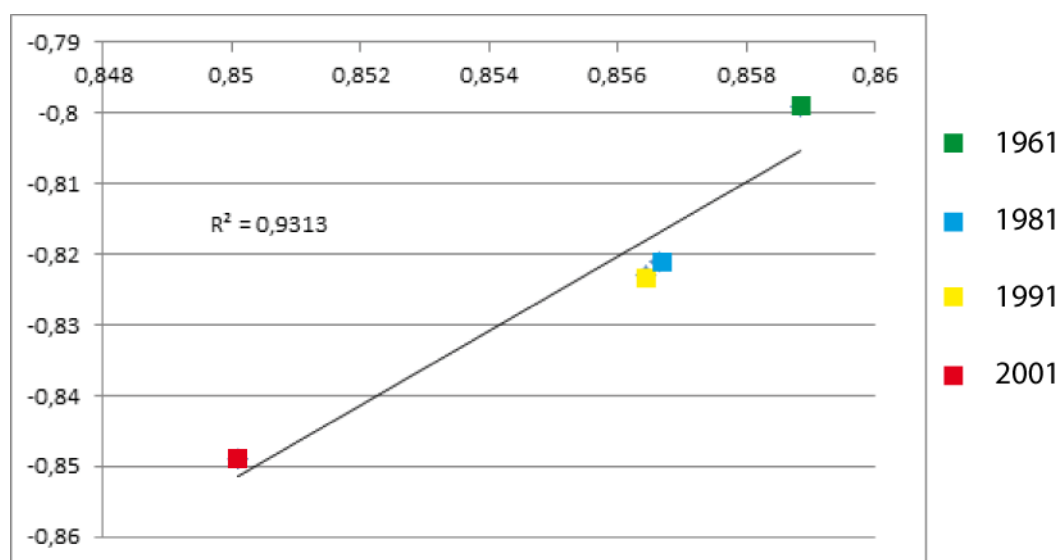
Cette mesure a été réalisée pour toute l'Inde à trois échelles : celle des communes, celle des districts et celle des États (Graphique 13). S'il ne varie que peu dans le temps l'écart entre les indices mesurés aux différentes échelles est relativement important. C'est à l'échelle des districts que le peuplement apparaît le plus homogène ce qui suppose une répartition égalitaire des populations entre districts. Dans la mesure où ces derniers sont principalement des espaces à fonction administrative, leur répartition homogène correspond à un découpage du territoire uniformisé pour en optimiser l'efficacité. Une dynamique de concentration plus forte est relevée à l'échelle des communes et de la même manière qu'à l'échelle des districts, l'indice est en légère augmentation entre 1961 et 2001, suggérant une homogénéisation du peuplement à ces niveaux et un lent rééquilibrage. À l'inverse, le niveau de concentration est relativement plus élevé à l'échelle des États et de plus celui-ci va en diminuant malgré un renversement de tendance durant la dernière décennie étudiée. Cette forte concentration à l'échelle des États s'explique par le faible nombre d'unités, 35, et les importants écarts de population entre les plus grands États comme l'Uttar Pradesh avec 200 millions d'habitants contre les 600 000 habitants du Sikkim.



**Graphique 13 Évolution de l'entropie d'information entre 1961 et 2001**

[Source : *e-Geopolis/Indiapolis*]

À l'échelle des communes cette évolution de l'entropie vers une plus forte homogénéisation tend à révéler un rééquilibrage des unités de peuplement entre elles et donc un renforcement des plus petites agglomérations par rapport aux métropoles. Cette redistribution n'efface pas pour autant la hiérarchie urbaine, comme le montre la régression linéaire entre l'entropie relative et le coefficient de hiérarchisation des distributions rang-taille, les deux sont significativement corrélés (Graphique 14) (Chabrol, 2014).



**Graphique 14 Entropie relative et coefficient de hiérarchisation entre 1961 et 2001**  
[Source : Divers recensements]

Ces différents outils de mesure permettent de confirmer les rapports entre hiérarchie urbaine, primatie et homogénéisation de peuplement. Les dynamiques de concentration et de desserrement opposées selon le niveau d'étude analysé mettent en avant l'importance d'une étude multiscalaire afin de saisir un maximum de la complexité des dynamiques de peuplement de l'Inde. Ceci justifie d'autant de poursuivre la recherche à l'échelle des districts où des dynamiques spécifiques émergent.

### 2.2.1.2 Mesure de l'indice de primatie à partir des données *e-Geopolis\Indiapolis*

#### *Méthodologie*

Si la répartition du peuplement est bien éclairée par les graphiques rang-taille à l'échelle des États, l'application de cette méthodologie à l'échelle des districts est limitée du fait du nombre souvent faible d'agglomérations qui les constituent. Le calcul d'un indicateur parallèle permet de donner une idée de la forme de la hiérarchie urbaine en se concentrant sur son extrémité haute, il s'agit de l'indice de primatie.

Cet indice se calcule en divisant la population de la plus grande ville de l'espace concerné par la population de la deuxième. Ces premières villes sont dites villes « primatiales » (Jefferson, 1939). Plus cet indice est élevé, plus il révélera un phénomène de macrocéphalie. Des études ont montré que ce rapport était en moyenne de 3,6 dans les pays développés et de 6,1 dans les pays pauvres (Moriconi-Ebrard, 1993). Les hypothèses avancées pour expliquer cet écart sont généralement le degré d'ouverture important de ces grandes villes dont l'aire d'influence dépasse largement le cadre régional, voire national. C'est par exemple très souvent le cas pour de petits pays d'Afrique de l'Ouest dont les capitales portuaires sont en position dominante très forte par rapport au reste du système urbain (*ibid.*, 1994).

Afin que la significativité de cet indice soit optimisée le recours à la base de données *e-Geopolis\Indiapolis* est préconisé. Étant donné que les plus grandes agglomérations dépassent souvent largement les frontières municipales, se baser sur les populations officielles du recensement comporte un important biais statistique avec cette difficulté à capter le processus de déconcentration urbaine qui est mieux pris en compte avec les agglomérations morphologiques.

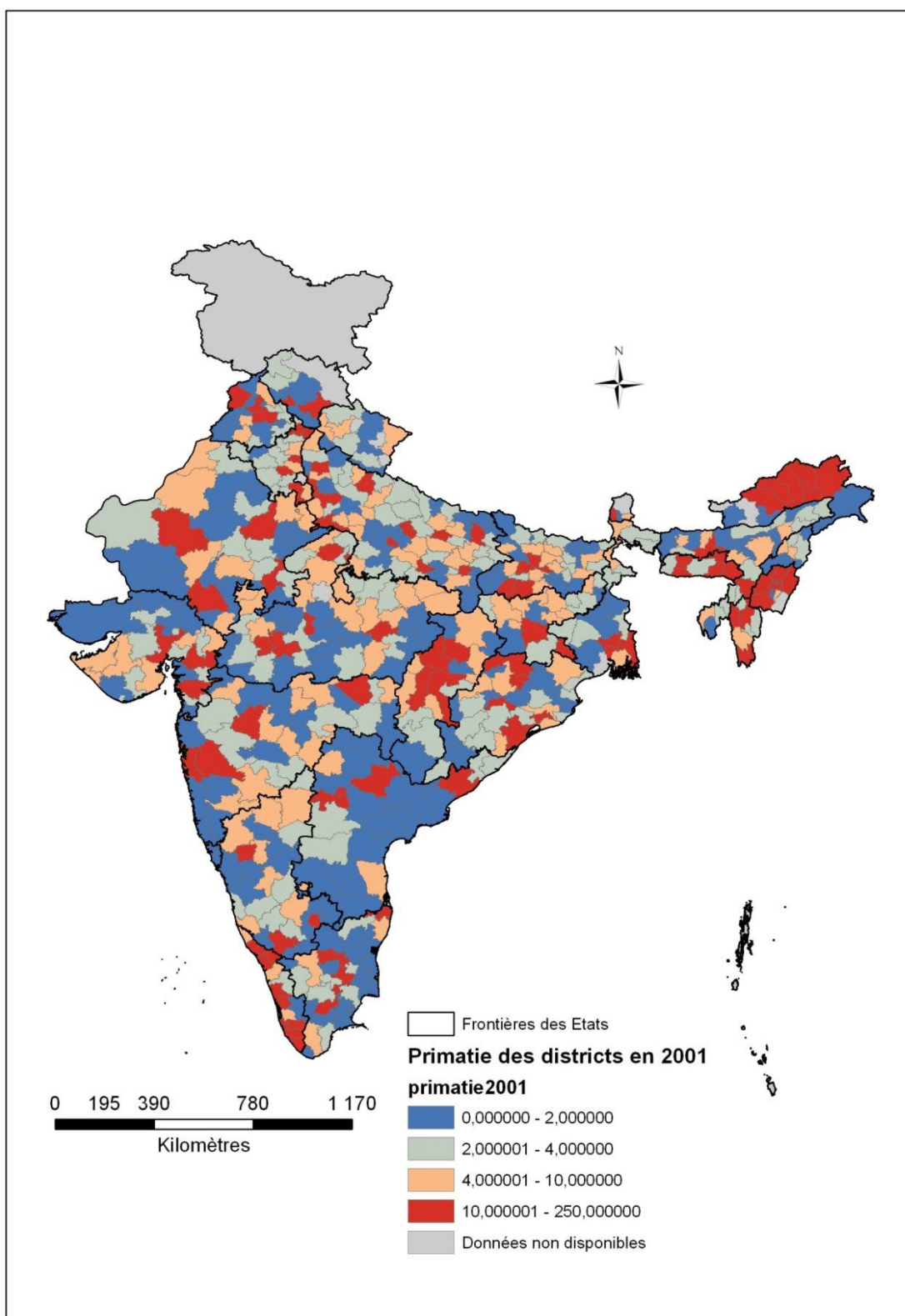
Pour réaliser cette mesure il faut tout d'abord découper les 18 366 agglomérations définies par *e-Geopolis\Indiapolis* en fonction des frontières des districts afin de redistribuer la population de ces agglomérations dans les districts respectifs auxquelles elles appartiennent, de nombreuses agglomérations s'étendant sur plusieurs districts. Les districts, entités administratives situées juste en dessous des États ont une superficie moyenne de 4 830 km<sup>2</sup> et une population moyenne de 365 454 habitants. Les agglomérations, fractionnées par districts, ainsi obtenues sont au nombre de 19 052, ce qui équivaut à la création de 686 nouveaux

polygones soit plus que le nombre de districts en 2001, d'où une influence non négligeable sur l'indice.

La population de ces agglomérations est ensuite reconstituée à partir des 29 245 collectivités locales de plus de 2 000 habitants à partir desquelles la base de données *e-Geopolis\Indiapolis* est constituée. Le principal changement introduit grâce à cette dislocation des agglomérations par districts concerne les districts périphériques des plus grandes agglomérations qui se voient attribuer une agglomération primatiale composée d'une partie de l'agglomération originelle qui était comptabilisée dans un district voisin. À l'inverse, les plus grandes agglomérations souvent capitales d'État ont généralement un district qui leur est dédié, de sorte qu'il n'y a pas d'autres villes qu'elles dans le district et l'indice de primatie ne peut y être calculé. Par défaut, ces districts sont laissés de côté pour l'analyse. Globalement, de par la redistribution des populations des plus grandes agglomérations dans plusieurs districts c'est une augmentation de l'indice de primatie qui est obtenue par cette fragmentation.

### *Résultats*

La Carte 9 montre une distribution des districts indiens en fonction de leur indice de primatie calculé avec les populations de 2001.



**Carte 9 Indice de primatie calculé à l'échelle des districts**  
[Source : *e-Geopolis Indiapolis*]

L'indice de primatie est disponible à quatre dates 1961, 1981, 1991 et 2001. L'évolution de cet indice sur ces quarante années n'est pas très significative de façon globale, mais il affiche néanmoins une légère diminution dans les dernières décennies. En mettant de côté les districts où il n'y a qu'une seule agglomération la moyenne de l'indice de primatie est en diminution continue entre 1961 et 2001 passant de 9,2 à 7,7. Cette tendance vers un rééquilibrage des hiérarchies urbaines vient confirmer l'homogénéisation des peuplements à l'échelle des districts déjà entrevue par l'augmentation de l'entropie.

Une très forte hétérogénéité caractérise les systèmes urbains considérés à l'échelle du district, certains avec de très forts indices de primatie allant jusqu'à 200, où pratiquement l'entière population du district est concentrée dans une seule agglomération. Il y a là une discordance forte avec le modèle classique de la distribution rang-taille selon la loi de Zipf qui prévoit un écart de 2 entre la première et la seconde agglomération d'un système urbain donné. Cette discordance montre qu'à l'échelle des districts également la loi rang taille explique mal le haut de la hiérarchie urbaine qui répond à d'autres logiques par exemple, la loi de la métropolisation (Moriconi-Ebrard, 1994).

Plusieurs hypothèses expliquant ce fort indice de primatie moyen par district peuvent être avancées. La concentration de la population dans les chefs lieu de district soulève l'importance de l'octroi d'une fonction politico-administrative à une ville (Giraut, 1999), avec l'afflux de fonctionnaires que cela entraîne. La diminution de cet indice depuis les années 1960 signifie-t-elle une diminution de l'importance de ces fonctions ou bien un effet de redistribution des activités dans les centres secondaires ? Un changement d'échelle dans l'analyse peut donner des pistes de réflexion pour répondre à ce questionnement. Les politiques de décentralisation et de déconcentration étant relativement divergentes entre États en raison de leur inégale application, comme démontré dans la première partie de cette thèse, la mise en parallèle de ces politiques avec la croissance ou décroissance de l'indice de primatie à l'échelle du district peut être révélatrice du poids de l'effet chef-lieu et de son évolution depuis les années 1990 et la promulgation des 73<sup>e</sup> et 74<sup>e</sup> amendements de la constitution indienne. À l'échelle nationale, l'inertie relative de l'indice entre 1961 et 2001 tend à démontrer que l'effet chef-lieu n'a pas été accentué par une plus forte décentralisation

bien que les capitales de district aient un rôle explicitement croissant dans la planification de leur juridiction avec la mise en place des *Panchayat Raj Institutions*.

L'indice de primatie moyen des districts de chaque État est calculé en enlevant les districts comprenant les capitales d'État considérées comme des cas à part qui ne sont pas ceux sur lesquels l'attention veut être concentrée. Les moyennes par État vont de 31,02 pour le Kerala à 1,07 pour les Laquedives. Le Kerala se détache ainsi nettement avec Manipur, Pondichéry, les îles Andamans, le Karnataka, l'Uttar Pradesh et le Maharashtra qui ont tous des indices de primatie moyens supérieurs à 10. Dans le bas du classement se trouvent l'Himachal Pradesh, l'Uttaranchal, l'Andhra Pradesh et le Tamil Nadu.

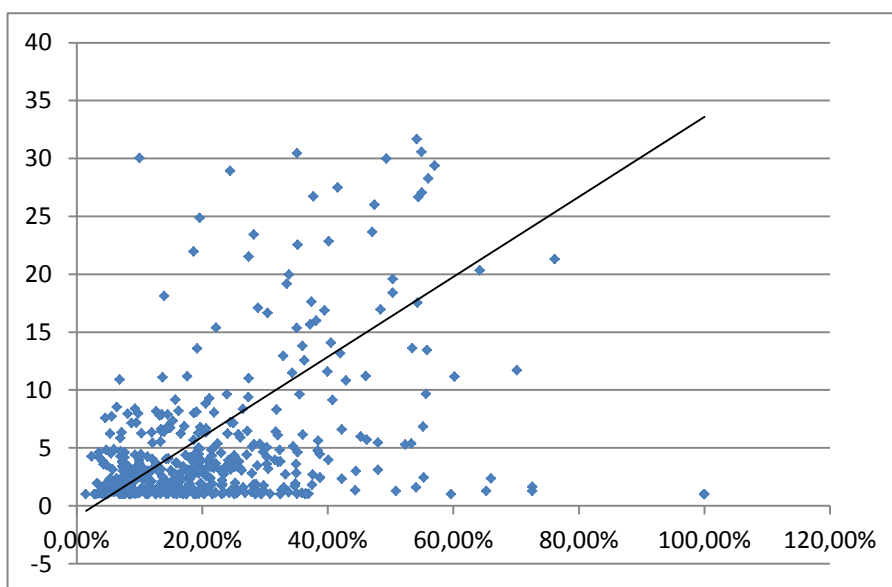
Le fort indice de primatie du Kerala s'explique par la disposition des districts entre la côte et les montagnes, héritage du système d'exploitation coloniale des champs de thé et d'épices qui a développé de façon proéminente les ports commerciaux au détriment de l'intérieur des terres et qui est à l'origine des trois agglomérations géantes qui s'étalent tout le long de la côte de l'État : Trivandrum, Khozhikode, et Malappuram.

Dans les États du Nord-Est, le faible nombre d'agglomérations explique en grande partie les forts indices de primatie. L'exemple de l'État de Manipur est explicite : la majorité de la population est concentrée dans la capitale Imphal qui s'étale sur trois districts alors que les cinq autres districts de l'État n'ont pas plus d'une agglomération.

Le rapport présupposé entre niveau de développement et primatie trouve un écho mitigé en Inde au regard de la Carte 9. Au cas par cas les districts ayant les plus forts indices de primatie sont ceux où se trouvent les plus grandes agglomérations qui concentrent en même temps les richesses, si bien que les districts les plus développés ont souvent des indices de primatie au-dessus de la moyenne.

Ce rapport entre développement et primatie se confirme par la relation faible, mais positive entre indice de primatie et urbanisation en 2001 (Graphique 15).





**Graphique 15 Taux d'urbanisation et primatie en 2001**

[Source : *e-Geopolis\Indiapolis*]

Afin de poursuivre plus dans le détail l'analyse, une base de données a été construite, dans le cadre de l'ANR SUBURBIN, à l'échelle du district regroupant un peu plus d'une centaine d'indicateurs. Il s'agit des données démographiques de 1961 à 2011, de données économiques sur le PIB des districts en 17 secteurs entre 2000 et 2005, d'indicateurs géographiques calculés, tels que les surfaces desservies pour chaque agglomération *e-Geopolis*, et d'indicateurs financiers.

De façon générale, les plus forts indices de primatie se situent dans les districts dominés par une économie tertiaire, la part du tertiaire et la primatie étant liées par un indice de Pearson de 0,52 alors qu'il n'est que de 0,42 avec le secteur secondaire et qu'il est à l'opposé négatif avec le secteur primaire (- 0,39). Le secteur tertiaire apparaît donc comme un émulateur considérable d'inégalités au moins pour le haut de la hiérarchie urbaine.

Les caractéristiques économiques des districts ayant les plus forts indices de primatie peuvent être intéressantes à analyser et à comparer avec la moyenne indienne. Les districts avec le plus fort indice de primatie (indice supérieur à 10 en rouge sur la carte 1) se distinguent logiquement par une moindre part de l'agriculture dans leur économie avec 16% contre 27%

en 2005 pour l'ensemble de l'Inde. En contrepartie l'industrie manufacturière y est plus présente 15% contre 11% en moyenne sur l'Inde. Les services sont également surreprésentés dans une moindre mesure. Ces districts se détachent également nettement du reste de l'Inde en termes de dynamique avec la présence de certains secteurs porteurs comme l'immobilier et les communications, secteurs dans lesquels ils ont une croissance plus soutenue entre 2002 et 2005. Enfin leur produit intérieur brut croît de 30% sur cette période contre 24% pour l'ensemble de l'Inde, preuve d'un dynamisme considérable.

Une certaine spécificité des districts marqués par une forte primatie semble émerger, une économie plus dynamique moins tournée vers l'agriculture. Par ailleurs, la taille de la plus grande agglomération du district et son indice de primatie ont un coefficient de détermination de 0,607. Ceci se traduit par une taille moyenne d'agglomération supérieure à 1,2 million pour les districts avec une primatie supérieure à 10 alors qu'elle est de moins de 200 000 habitants pour le reste de l'Inde. À l'échelle du district qui est un espace relativement peu étendu, les grandes agglomérations ont tendance à phagocyter l'émergence de leurs concurrentes ce qui explique cette forte corrélation entre primatie et taille de la plus grande agglomération.

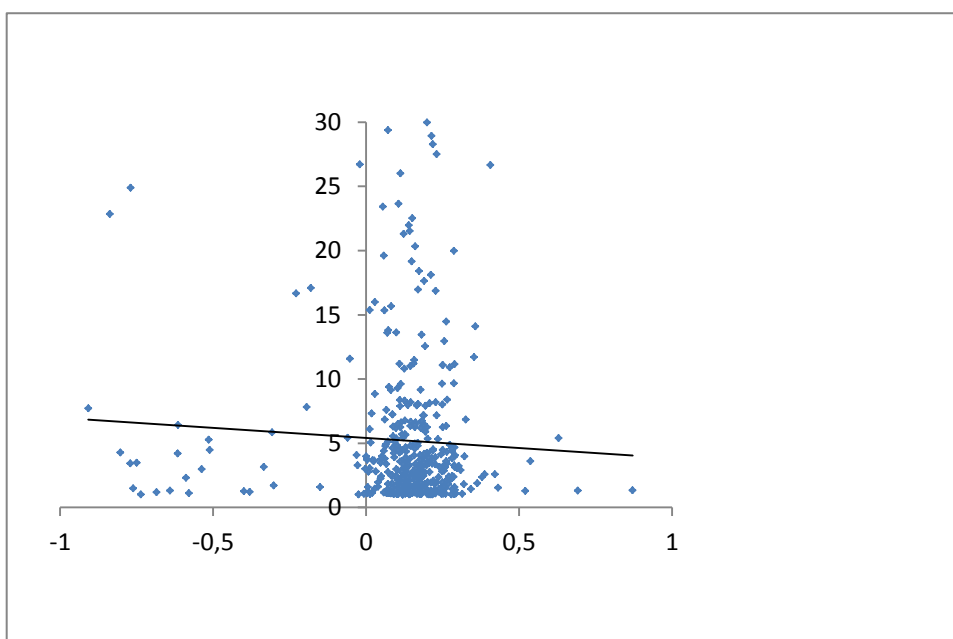
### Indice de primatie et croissance des petites agglomérations

Si l'indice de primatie est un indicateur basé seulement sur le poids démographique des deux plus grandes agglomérations, la littérature sur le sujet nous montre néanmoins que sa variation peut être liée à l'évolution de la hiérarchie urbaine dans son ensemble (Belhedi, 2004 ; Catin et al 2008). Plusieurs mesures de l'indice existent dont certaines prennent en considération le rapport entre la population métropolitaine et la population urbaine totale. Dans ce cas l'indice diminue proportionnellement à la multiplication des petites villes, mais la difficulté reste de définir la frontière entre urbain et rural.

La question qui nous intéresse ici plus particulièrement est de comprendre le lien potentiel entre cet indice de primatie et la croissance démographique des plus petites agglomérations. Plusieurs hypothèses peuvent être émises :

- À l'échelle du district un fort indice de primatie peut indiquer une absence de villes moyennes, ce qui, si l'on se réfère aux différents modèles de développement des systèmes urbains, peut être un avantage pour les petites agglomérations. En l'absence de villes moyennes, ces dernières assument un rôle d'autant plus central pour la distribution des services et des produits intermédiaires pour les espaces ruraux ;
- Le fort indice de primatie traduit en particulier l'effet chef-lieu. Le moteur de la croissance urbaine du district est alors davantage institutionnel et les activités économiques secondaires et tertiaires se concentrent dans les villes capitales au détriment non seulement des villes intermédiaires, mais également des petites agglomérations (Giraut, 1999)

Les deux hypothèses sont difficilement vérifiables directement : la corrélation entre la croissance des petites communes et l'indice de primatie est plutôt négative validant la seconde hypothèse, mais il est trop faible pour pouvoir tirer des conclusions significatives (Graphique 16). La faible corrélation obtenue peut être due à certains biais statistiques lorsque les unités spatiales ne sont pas assez nombreuses pour que des mesures d'homogénéité aient une signification (Charre, 1995), comme cela est notamment le cas dans les États du Nord-Est. Toutefois en étudiant les déciles supérieurs et inférieurs d'indice de primatie il peut être noté que dans le premier, la croissance des agglomérations de 5 000 à 50 000 habitants est de 2,35% par an contre 2,21% pour le décile inférieur. Les tendances sont donc faibles, il peut simplement être noté que la très grande majorité des districts où la part des petites villes est en décroissance ont un faible indice de primatie.



**Graphique 16 Croissance de la part des communes de 5 000 à 50 000 habitants entre 2001 et 2011 et indice de primatie**

[Source : Recensement 2001 et 2011]

À partir de la carte des primaties à l'échelle des districts quelques grands ensembles ont émergé, notamment dans les États côtiers, un rapport fort entre niveau d'urbanisation et indice de primatie se voit. Par ailleurs taux d'urbanisation et de croissance des petites villes sont peu corrélés, contrairement à ce que l'on aurait pu croire en suivant l'idée de desserrement de la croissance des métropoles vers le bas de la hiérarchie. Il faut donc chercher plus loin des facteurs explicatifs de la croissance des petites villes.

## 2.2.2 Profils économiques des districts et croissances des petites villes

### 2.2.2.1 Premières comparaisons entre les différentes classes de taille de communes

Une corrélation intéressante peut être faite entre le niveau d'urbanisation des districts et le PIB par habitant de ces districts. La corrélation est de l'ordre de 0,35 entre 2001 et 2011 si l'on prend le pourcentage de la population urbaine. À l'inverse, si l'on regarde la même corrélation avec la part de population des villes de moins de 100 000 habitants, celle-ci est nulle et elle est de 0,2 pour la part des villes de plus de 100 000 habitants. Il y a donc une

correspondance beaucoup plus forte entre concentration des richesses et grandes villes qu'entre concentration des richesses et croissance des petites agglomérations. C'est donc davantage dans le détail que peut s'expliquer le processus de croissance par le bas.

L'analyse cherche à montrer quels sont les facteurs pouvant expliquer la croissance des petites agglomérations et en quoi ces derniers se différencient des facteurs expliquant la croissance des plus grandes agglomérations.

La période étudiée est celle de 1991 à 2001, car c'est celle sur laquelle les données sont le plus exhaustives, les agglomérations sont segmentées en trois catégories : celles de 5 000 à 50 000 habitants, celles de 50 000 à 100 000 habitants et celles de plus de 100 000 habitants.

Le premier constat est une certaine homogénéité de la croissance des agglomérations selon leur taille puisqu'elles sont toutes corrélées positivement avec la croissance générale des districts : en particulier les plus petites affichent un coefficient de corrélation de 0,506 montrant bien qu'elles tirent de leur environnement proche les moteurs de leur croissance.

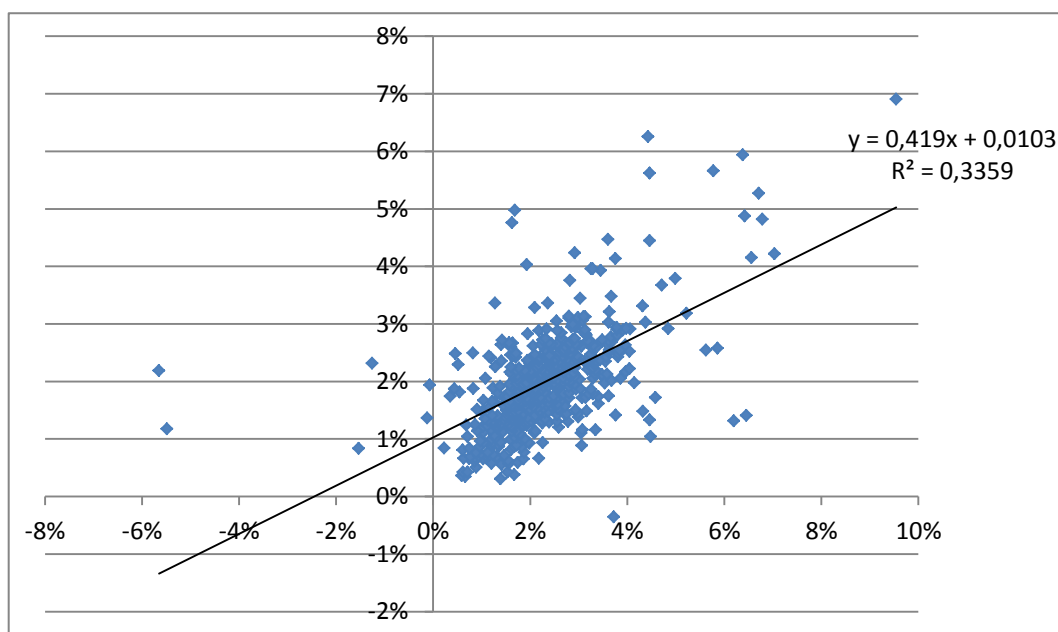
Une première opposition ressort entre les agglomérations de moins de 100 000 habitants et les autres : c'est leur corrélation négative avec leur population de 1981 et 1991. Plus le nombre d'habitants des agglomérations de moins de 100 000 habitants par districts est élevé plus leur croissance est faible. Est-ce que ce phénomène relève simplement d'un effet de taille qui fait qu'avec une population plus élevée une croissance relative plus faible peut masquer une croissance absolue importante ? Pour autant le fait que ce phénomène ne se retrouve pas pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants est significatif.

Encore une fois, cela semble révélateur de l'enracinement dans des réseaux locaux des petites villes par rapport à de grandes agglomérations, capables de tisser des liens à l'échelle nationale, voire internationales. Il ne faut pas y voir là de généralisation systématique, mais une tendance, en effet des études ont montré que les petites agglomérations étaient également capables de s'insérer dans des réseaux économiques internationaux, comme c'est le cas par exemple dans la vallée Palar au Tamil Nadu (Kennedy, 2004 ; Marius-Gnanou, 2006).

Néanmoins, à l'échelle de l'Inde ces cas ne sont pas les plus représentatifs du fonctionnement des petites agglomérations, et il y a donc un phénomène de saturation de la croissance des petites agglomérations qui apparaît ici : lorsque celles-ci atteignent un poids limite dans un district, leur rôle de marché pour les arrières pays ruraux est limité et leur croissance tend à ralentir.

#### 2.2.2.2 Spécificités des dynamiques des petites villes par rapport aux dynamiques de peuplement générales

La matrice de corrélation réalisée nous apprend que la croissance des agglomérations ayant entre 5 000 et 50 000 habitants a comme variable la plus dépendante la croissance totale des districts (coefficient de Pearson de 0,506). Une régression linéaire simple entre ces deux variables nous permet d'identifier comment se répartit le nuage de points (Graphique 17). Précisons au préalable que la croissance des petites communes étudiées par district concerne les communes ayant entre 5 000 et 50 000 habitants en 2001. Il est possible qu'en 1991 ces communes aient une population inférieure à 5 000 habitants : 6 716 communes sont dans cette situation, 15 550 ont également entre 5 000 et 50 000 habitants en 1991, et seule une quinzaine ont plus de 50 000 habitants en 1991. C'est donc l'émergence des plus petites communes par rapport aux dynamiques démographiques des districts dans lesquels elles sont situées qui est analysée.

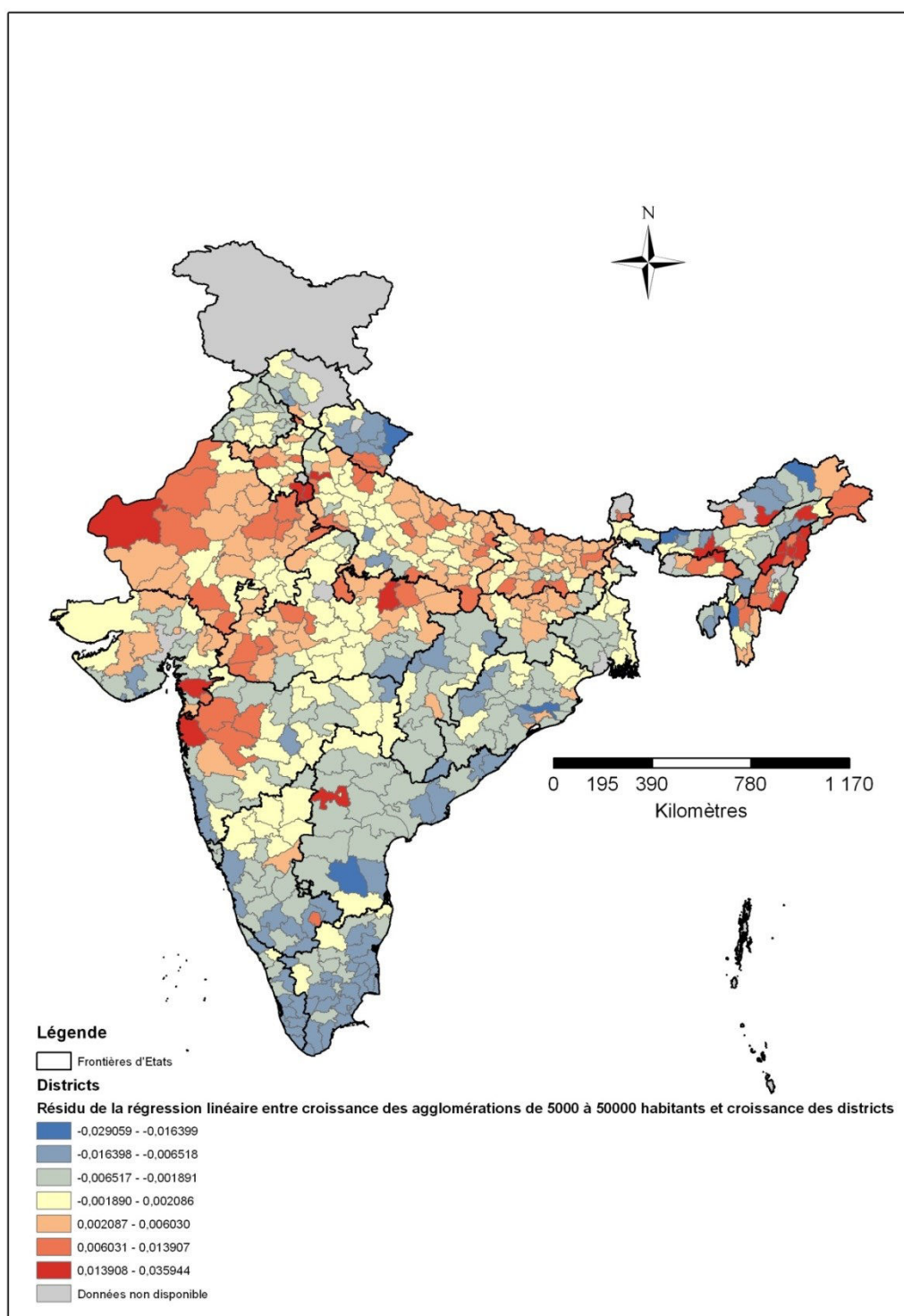


**Graphique 17 Régression linéaire simple entre la croissance des petites communes (x) et la croissance des districts (y) entre 1991 et 2001**

[Source : Recensement 2001 et 2011]

Le coefficient de détermination  $R^2$  s'élevant à 0,336, la régression n'explique que moyennement la dispersion du nuage de points, un tiers de la variance totale étant expliquée. Un léger basculement se voit sur le graphique, les valeurs proches de l'axe des ordonnées ont tendance à être surestimées alors qu'en remontant l'abscisse celles-ci sont davantage sous-estimées. D'autres facteurs sont à prendre en compte ici pour affiner cette explication, notamment sur les caractéristiques économiques des districts.

Les résidus de cette régression indiquent finalement les écarts entre la croissance des petites villes attendues selon la croissance générale des districts et leur croissance réelle. Ces résidus permettent de mettre en valeur les districts où les petites agglomérations sont particulièrement dynamiques par rapport aux dynamiques démographiques générales. La cartographie de ces résidus est tout à fait étonnante et fait ressortir une nette opposition entre le sud et le nord du pays (Carte 10). Trois États ressortent de façon notable : le Rajasthan, le Bihar et l'Uttar Pradesh. Dans ces États, les petites agglomérations sont particulièrement dynamiques alors qu'elles le sont moins dans des États comme le Tamil Nadu ou le Kerala.



**Carte 10 Résidus de la régression linéaire entre croissances des agglomérations de 5 000 à 50 000 habitants et croissance des districts entre 1991 et 2001**  
[Source : *e-Geopolis\Indiapolis*]



À partir de l'analyse des caractéristiques opposées entre districts aux résidus positifs et districts aux résidus négatifs, quelques facteurs explicatifs émergent. Le principal écart se situe dans la croissance de ces districts : ceux avec des résidus positifs ont une croissance démographique plus importante en moyenne de l'ordre de 2,5% par an, contre 1,4% par an pour les districts avec des résidus négatifs.

C'est bien la dissymétrie qui avait déjà été mise en valeur dans le Graphique 17 avec une sous-estimation des districts avec une faible croissance et au contraire une surestimation des districts avec une forte croissance qui se traduit ici. Le résultat étant que la croissance des petites agglomérations bénéficie davantage en proportion d'une croissance démographique forte que d'une croissance démographique modérée. Ce phénomène est à rapprocher des principes de redistribution de la population sur un territoire lorsque la pression démographique sur les grandes agglomérations se fait ressentir fortement celles-ci se déchargent sur les centres secondaires et les petites agglomérations qui servent alors de relais à la croissance.

Toutefois en mettant en parallèle la croissance des agglomérations entre 5 000 et 50 000 habitants et celle des agglomérations de plus de 100 000 habitants, le coefficient de Pearson qui lie ces deux variables est faible, mais surtout négatif (- 0,109) (c'est même la corrélation la plus négative concernant la variable croissance des petites agglomérations), montrant qu'il n'y a pas de tendance commune entre croissance des grandes agglomérations et des petites. Au contraire les districts où la croissance des grandes agglomérations est la plus forte ont une croissance de leurs plus petites agglomérations inférieure à la moyenne.

À l'exclusion des secteurs des transports, des communications, et de la banque, le secteur des services est négativement corrélé (- 0,172) avec la croissance des plus petites agglomérations alors qu'il ne l'est pas avec les agglomérations de plus de 50 000 habitants. Les services nécessitant la mise en place d'un niveau d'infrastructures conséquent, les districts où ce secteur est particulièrement développé sont ceux où dans le même temps les petites agglomérations ont la croissance la plus faible, ce qui tend à montrer que si ce secteur peut être un moteur de la croissance pour les plus grandes agglomérations il semble davantage être un frein pour les plus petites.

Concernant l'industrie une corrélation positive est associée à toutes les agglomérations avec ce secteur. Une différence néanmoins mérite d'être notée. Dans les villes de moins de 50 000 habitants, la corrélation se fait avec le secteur dit non-inscrit (non officiel) alors qu'elle se fait dans le secteur officiel pour le reste des agglomérations, révélant une nouvelle opposition entre l'économie des petites et grandes agglomérations avec un caractère plus informel pour les premières.

Même si, rapportées à l'ensemble de la croissance des districts, des dynamiques communes semblent émerger (Table 3, p 14), les différentes catégories de villes selon leur taille ne présentent pas des dynamiques de croissance parallèles. Il n'y a donc pas nécessairement de dynamique homogène à l'échelle des systèmes urbains des districts et les retombées de la croissance des plus grandes agglomérations ne se font pas ressentir de façon directe sur la croissance des plus petites agglomérations, comme le laisse présupposer le modèle de la nouvelle géographie économique (Laborie, 2005).

Une hypothèse pouvant expliquer cette divergence de croissance est que l'attraction des plus grandes agglomérations draine les emplois à l'échelle du district et donc contribue à augmenter les migrations des populations vers ces dernières. Dans ce contexte, petites et grandes agglomérations se retrouvent davantage en position de concurrence que de complémentarité, ce qui ne correspond pas au modèle couramment proposé de moteur de la croissance pour l'arrière-pays des plus grandes agglomérations.

Les coefficients de corrélation de Pearson entre le taux de croissance annuel moyen des agglomérations et les variables de PIB sont faibles dans l'ensemble. Les agglomérations entre 50 000 et 100 000 habitants et celles de plus de 100 000 habitants, ont leur croissance entre 1991 et 2001 corrélée avec le poids de l'industrie immatriculée (respectivement 0,133 et 0,168) ce qui n'est pas le cas pour les agglomérations entre 5 000 et 10 000 habitants. Le rôle porteur de l'industrie se concentre donc sur le haut de la hiérarchie urbaine et sur les villes intermédiaires sans se matérialiser dans les plus petites agglomérations.

La part de chaque classe de villes par taille est également éclairante. Pour reprendre l'exemple de l'industrie si les agglomérations de moins de 50 000 habitants ne sont toujours pas corrélées avec la part de ce secteur, il y a une opposition entre la part des agglomérations

ayant entre 50 000 et 100 000 négativement corrélée avec le PIB de l'industrie (- 0,172) et la part des agglomérations de plus de 100 000 habitants nettement corrélée avec ce même PIB (0,431). Le secteur industriel bien que semblant lié à la croissance des agglomérations intermédiaires entre 1991 et 2001 reste plus particulièrement concentré dans les plus grandes agglomérations, signe que les agglomérations intermédiaires ne sont pas encore porteuses de ce secteur même si elles bénéficient largement de ses retombées.

Pour le secteur tertiaire, c'est plus particulièrement avec les agglomérations de plus de 100 000 habitants que vont se retrouver les corrélations les plus significatives (Banque : 0,566 ; Transport autre que train : 0,647 ; Communication : 0,629 ; Autres services : 0,524). La corrélation de 0,625 avec le PIB de l'administration publique confirme en outre bien la concentration des investissements publics dans les plus grandes agglomérations soulevée dans la première partie de cette thèse. Des corrélations négatives sont à noter pour les agglomérations intermédiaires (Banque : - 0,225 ; Commerce, hôtellerie : - 0,207 ; Fourniture d'énergie : - 0,221), alors qu'aucune corrélation n'émerge pour les plus petites agglomérations. De manière plus accentuée que le secteur secondaire, le secteur des services ressort bien comme une spécificité des plus grandes agglomérations.

Enfin, le PIB par habitant est fortement corrélé avec la part de grandes agglomérations (0,459) alors qu'il l'est de manière négative avec les villes intermédiaires et qu'il ne l'est pas avec les petites agglomérations, ce qui confirme là encore la concentration des richesses dans les agglomérations les plus importantes.

Le haut de la hiérarchie urbaine concentre donc les services et également une partie non négligeable du secteur industriel, tandis que les agglomérations intermédiaires sont plus portées sur le secteur secondaire, il reste difficile de cerner les petites agglomérations dont les tendances sont plus hétérogènes. Or, cet ensemble de petites agglomérations le plus nombreux est aussi également celui relevant de la plus grande diversité de situations. En particulier son insertion dans le territoire qui l'entoure et la prédominance des réseaux locaux dans lesquels il s'insère ont amené dans la première partie de cette thèse à son découpage en trois sous-ensembles. L'analyse détaillée de ces trois ensembles permet de préciser les grandes tendances qui s'opèrent dans le bas de la hiérarchie urbaine.

### **2.2.3 Approfondissement de l'analyse à partir de la classification en trois catégories de petites villes**

La disparité de l'ensemble regroupé sous l'appellation « petite ville » a participé en grande partie à en limiter la théorisation et les apports dans les théories urbaines (Bell et Jayne, 2009). La classification faite en première partie entre ville non polarisée, ville sur corridor et ville en périphérie de métropole permet de distinguer des groupes auxquels des dynamiques spécifiques peuvent être liées.

Déjà, dans les années 1970 des classifications comparables avaient été proposées notamment en distinguant les villes liées à une grande agglomération, les petits organismes urbains d'une armature linéaire, et les petites villes spécialisées (Veyret-Verner, 1970). Dans cette classification différentes dynamiques économiques sont pressenties. Les villes liées à une grande agglomération en sont dépendantes et souvent en découle une spécialisation de la ville soit en banlieue-dortoir ou en banlieue industrielle suivant des politiques d'aménagement décidées par la grande agglomération.

Selon leur localisation par rapport aux axes de transport et aux grandes agglomérations, la croissance des petites agglomérations dépend de secteurs économiques, de politiques et plus généralement d'enjeux différents. Par exemple, si en périphérie d'une grande agglomération la disponibilité foncière et les prix pour y accéder seront déterminants, pour une ville sur corridor la qualité des transports la reliant au reste du système urbain sera un facteur plus décisif, et pour une ville non-polarisée une spécialisation productive accompagnée d'une bonne accessibilité sera primordiale.

Une matrice de corrélation comprenant la croissance des trois types de petites agglomérations entre 1991 et 2001, leur part dans la population en 2001 et les indicateurs déjà présentés auparavant à l'échelle des districts permet de préciser quelles sont les conditions d'émergence optimales pour chaque type d'agglomération.

### 2.2.3.1 Les petites agglomérations en périphérie de métropole

En regardant leur part sur la population totale en 2001 quelques corrélations significatives (au niveau 0,01) émergent en particulier avec la part du secteur tertiaire (Construction : 0,48 ; Communication : 0,33 ; Autres services 0,33 ; Part totale du secteur tertiaire : 0,28). Ces corrélations ne se retrouvent pas avec les deux autres types de villes, ce qui confirme bien le rôle moteur du secteur tertiaire dans la concentration des peuplements avec non seulement une influence sur les plus grandes agglomérations, mais également sur les petites agglomérations dans leur périphérie.

Concernant leurs dynamiques, il apparaît que les petites villes en périphérie de métropoles sont celles pour lesquelles il existe la plus grande part d'aléa. Leur croissance entre 1991 et 2001 ne présente qu'un seul coefficient de Pearson significatif (au niveau 0,05) avec la part du secteur secondaire (0,22). Cette corrélation est d'autant plus intéressante qu'elle s'oppose à la corrélation de la part de ces petites villes en 2001 qui est significative (au niveau 0,01) avec le secteur primaire (- 0,356) et tertiaire (0,278), mais pas avec le secteur secondaire (0,118). Cela signifie en d'autres termes que plus un district est orienté vers les services, plus la part des petites villes en périphérie de métropole est forte. Pourtant leur croissance ne semble pas dépendre des services, mais de l'industrie, tendant à démontrer que les retombées de ce secteur se diffusent mieux dans l'espace que celles des services, qui restent circonscrites aux métropoles.

Le peu de corrélation avec le reste des indicateurs traduit la dépendance de leur dynamisme par rapport aux métropoles dont le développement périphérique est souvent le fait d'actions politiques volontaristes d'aménagement. La mise en place de zones économiques spéciales, comme c'est le cas à Sholinganallur est exemplaire d'émergence de pôles de développement qui ne peuvent se comprendre sans prendre en compte les stratégies politiques d'aménagement du territoire. Du fait du caractère ponctuel et ciblé de ces politiques agissant principalement près des centres de pouvoir, de très faibles corrélations bivariées sont décelables à l'échelle de l'ensemble des districts indiens.

### 2.2.3.2 Petites villes situées dans des espaces non-polarisés

Les dynamiques de ces agglomérations apparaissent tout à fait distinctes des précédentes. Leur part dans la population des districts en 2001 est significativement corrélée (au niveau 0,01) avec la croissance du secteur de la fourniture d'énergie (0,338), la croissance de la construction (0,165), le PIB du secteur agricole (0,261) est négativement corrélée avec la croissance de l'agriculture et la part du secteur secondaire. Les principaux facteurs discriminants par rapport aux autres types de petites agglomérations sont : le lien avec l'agriculture qui révèle une économie encore traditionnelle dans les districts où ces agglomérations sont les plus nombreuses et le fait qu'il n'y est pas de corrélation avec la part du secteur tertiaire, montrant les limites de l'impact de ce secteur sur l'urbanisation et sa difficulté à se diffuser dans les espaces isolés.

Cette relation entre part du secteur tertiaire et petites agglomérations isolées se précise avec la corrélation négative entre ce secteur et la croissance de ces agglomérations (- 0,243). Au contraire avec le secteur primaire une corrélation positive (0,242) confirme l'intrication des petites villes situées dans des espaces non polarisés, avec le secteur agricole. C'est donc dans des districts à l'économie traditionnelle que s'épanouissent le plus les petites agglomérations isolées.

### 2.2.3.3 Petites villes sur corridor

Encore une fois les petites agglomérations sur corridor se situent dans un entre-deux. Comme les petites villes non-polarisées, leur part dans la population des districts en 2001 est négativement corrélée avec la part du secteur secondaire (- 0,164), mais comme les petites villes en périphérie des métropoles, cette part est positivement corrélée avec le secteur tertiaire (0,203). Dans le détail c'est peut être leur corrélation, nettement supérieure par rapport aux deux autres types de petites agglomérations, avec la croissance du secteur de la construction (0,328) qui les distingue le plus. Les districts où ces agglomérations sont les plus nombreuses sont donc davantage tournés vers les services et peu vers l'industrie. Leur croissance apparaît également sujette à aléa et n'est pas significativement corrélée avec un

secteur en particulier, elle l'est tout de même plutôt négativement avec les services (Communication : - 0,172 ; Transport autre que train: - 0,167 ; Autres Services : - 0,162).

L'hétérogénéité qui ressort entre les trois types de petites agglomérations étudiées démontre bien l'importance de leur localisation dans les processus de croissance qui les traversent. De plus cette hétérogénéité explique la difficulté de faire des généralisations sur l'ensemble des petites agglomérations et de les comparer en un seul tenant avec les plus grandes agglomérations. Entre la croissance des petites agglomérations en périphérie de métropoles sensible au secteur secondaire, celle des petites agglomérations isolées, sensible au secteur primaire et celle des petites agglomérations sur corridor sensible au secteur de la construction les divergences apparaissent aussi importantes que celles relevées entre différentes classes de tailles de villes.

#### **2.2.4 Analyses multivariées à l'échelle des districts indiens**

Les dynamiques de peuplement des petites agglomérations sont bien liées avec les profils économiques des différents districts en particulier si elles sont regroupées selon leur localisation par rapport aux métropoles et aux principaux axes de transport, comme l'a bien montré l'analyse des matrices de corrélations bivariées.

##### **2.2.4.1 Analyse en composantes principales**

Dans l'objectif de mieux décrire la variance des données disponibles et de pouvoir distinguer des groupes de districts ayant des structures parallèles, une analyse en composante principale (ACP) est réalisée sur 19 variables sélectionnées. Ces variables sont choisies pour décrire les districts de façon la plus globale possible en fonction des données disponibles et mettre en valeur les dynamiques des petites villes en leur sein.

Plusieurs groupements de variables sont choisis :

- Variables démographiques : Seule la population 2011 est conservée comme variable démographique brute, en considérant que prendre en considération la population de 1991 et 2001 aurait amené peu d'informations. La croissance entre 1991 et 2001, et celle entre 2001 et 2011 sont conservées séparément afin de voir s'il y a des changements temporels de dynamique.
- Variables économiques : Les 17 secteurs disponibles sont regroupés en trois secteurs pour éviter les redondances, le primaire, le secondaire et le tertiaire. Pour ne pas que ces variables soient trop influencées par les différences de tailles entre les districts des valeurs relatives sont choisies : la croissance des trois secteurs entre 2000 et 2005 (données disponibles) pour décrire le dynamisme économique du district, et la part de chacun de ces secteurs dans le district pour décrire sa structure économique. Enfin le PIB par habitant est également pris comme indicateur de niveau de richesse des districts.
- Variables de structure de peuplement : L'attention privilégiée sur les petites villes questionne les différences de dynamiques entre formes de peuplement, village, petite ville, métropole, etc. Les importantes différences à ce sujet qui existent entre États influencent la mise en application des critères de définition de l'urbain du recensement. Pour tenter de capter ces divergences, la population moyenne des villes et celle des villages est prise en compte. Par ailleurs, l'indice de primatie, la croissance des trois types de petites villes, leur part totale dans la population des districts et l'évolution de cette part sont retenus<sup>1</sup>.

---

*1 Pour les détails des variables disponibles voir Tableau 7 p. 171*



Les différentes variables réunies dans cette ACP ne se rapportent pas exactement aux mêmes dates ce qui constitue une limite à leur mise en commun. Néanmoins, la constitution d'une « matrice d'information est dans tous les cas, le résultat d'un compromis entre une hypothèse sur les dimensions sémantiques d'un phénomène et les données numériques accessibles pour le caractériser » (Dumolard, 2011, p.29). L'hypothèse est avancée qu'une classification multivariée à partir de cet ensemble peut révéler les grandes tendances des dynamiques structurelles des districts dans lesquels les petites villes s'insèrent.

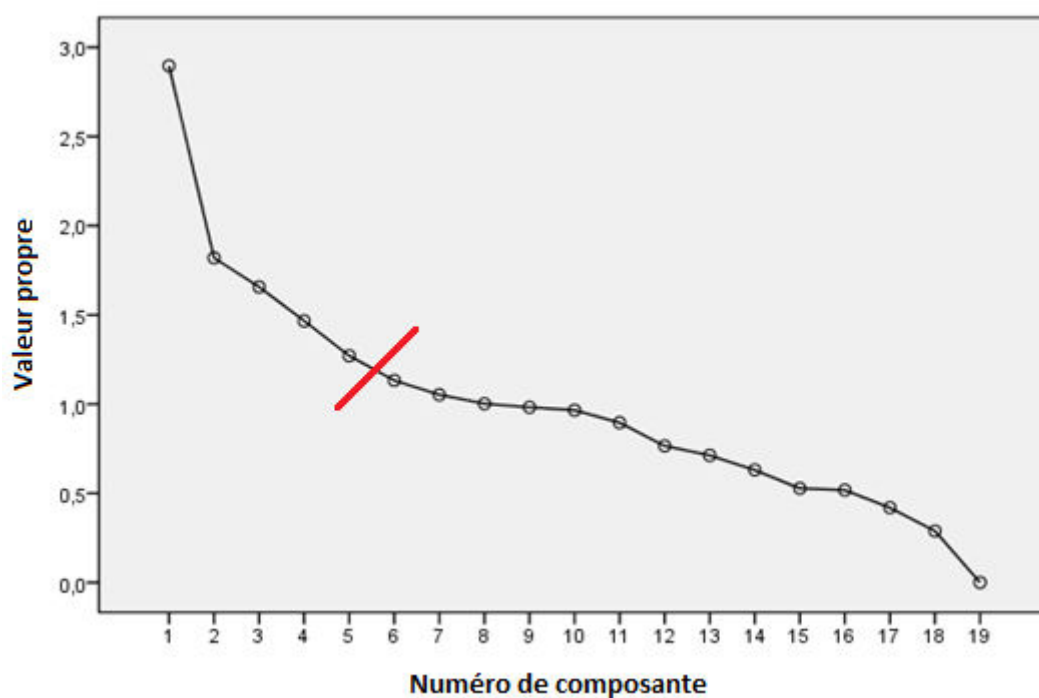
La construction de cette importante base de données à l'échelle des districts a été possible grâce à des collaborations dans le cadre du projet SUBURBIN et des données issues du programme *Indiapolis\e-Geopolis*. Les données économiques étant disponibles pour les districts définis en 2001, l'analyse considère que ces districts restent les mêmes en 2011. Les données des 47 nouveaux districts formés en 2011 sont ainsi réparties selon les frontières des districts de 2001.

L'analyse en composantes principales permet d'expliquer la plus grande partie de la variance possible avec le minimum de facteur. Elle cherche notamment à réduire le nombre de dimensions caractérisant les objets d'études afin d'en faciliter l'analyse. Dans un premier temps, toutes les variables sont intégrées dans l'ACP1. Dans le tableau des valeurs propres obtenues, huit composantes sont supérieures à 1 et la première composante explique 15,24% de la variance. En retenant ces huit composantes, comme le suggère le critère de Kaiser utilisé par défaut sur SPSS, 64,71% de la variance totale est expliquée (Tableau 5).

Composantes	Valeurs propres initiales		
	Total	% de Variance	% Cumulés
1	2,896	15,240	15,240
2	1,819	9,576	24,816
3	1,657	8,719	33,535
4	1,466	7,715	41,250
5	1,271	6,688	47,938
6	1,133	5,961	53,900
7	1,052	5,539	59,438
8	1,002	5,275	64,713
9	0,982	5,167	69,880
10	0,966	5,083	74,963
11	0,896	4,715	79,677
12	0,766	4,029	83,707
13	0,713	3,751	87,458
14	0,630	3,318	90,776
15	0,527	2,775	93,551
16	0,518	2,724	96,275
17	0,419	2,206	98,481
18	0,289	1,519	100,000

**Tableau 5 Valeurs propres initiales de l'ACPI**

Le test de la rupture du coude de Cattell (1966) est mené en complémentarité afin de vérifier la pertinence du nombre de facteurs à extraire. Le point d'inflexion dans la décroissance des valeurs propres n'est pas très significatif, mais peut se situer après la cinquième composante (Graphique 18).



**Graphique 18** Graphique des valeurs propres de l'ACP1

À partir de la sixième composante, les valeurs propres de la matrice décroissent régulièrement suggérant une faible structuration des données et donc présentant peu d'intérêt pour l'ACP. L'analyse est donc réalisée à nouveau en déterminant le choix de cinq facteurs *a priori* (ACP2).

Ces facteurs sont des combinaisons de variables qu'il convient de détailler. La matrice des composantes expose les corrélations de chaque variable avec chacune des composantes. Cela permet de voir que cinq variablesaturent plus fortement sur la première composante, quatre sur la seconde, etc. Certaines variables participent de manière équivalente à plusieurs composantes, par exemple la population 2011 sur la composante 1 et 4.

	Composante				
	1	2	3	4	5
Partagr05	- 0,860	0,288	0,040	0,010	0,066
PIBhbt05	0,669	-,036	,265	,289	- 0,053
Partserv05	0,636	-,393	-,393	0,144	0,190
Primacyoflargestunitinth eDR	0,554	0,060	- 0,067	- 0,247	0,336
cr_part pv metro1991_01	0,370	0,230	0,365	- 0,022	- 0,293
partpv11	0,307	0,682	- 0,369	0,169	0,102
Averagepopulationofffi cialrural	0,262	0,679	- 0,367	- 0,012	0,261
crpartpv01_11	0,103	0,524	0,207	0,067	- 0,392
Averagepopulationofffi cialurban	0,331	- 0,451	- 0,104	0,083	- 0,248
Cragr	- 0,079	0,109	0,643	0,240	0,399
Partind05	0,420	0,112	0,493	- 0,219	- 0,369
TCAM_91_01	- 0,140	- 0,066	0,311	- 0,613	0,249
Crserv	0,292	- 0,003	0,440	0,469	0,466
2011	0,464	0,197	- 0,015	- 0,464	- 0,062
crpartpvisolated1991_01	- 0,230	0,157	0,002	0,454	- 0,195
cr01_11	0,069	0,102	0,083	- 0,315	0,101
Crind	- 0,060	- 0,114	0,065	- 0,040	0,202
Urb_rev_hbt	0,099	- 0,065	- 0,072	0,172	- 0,194
crpartpvcorridor1991_01	- 0,055	- 0,041	- 0,060	0,078	- 0,175

**Tableau 6 Matrice des composantes de l'ACP2**

Partagr05	Part du secteur agricole en 2005
PIBhbt05	PIB par habitant en 2005
Partserv05	Part du secteur des services en 2005
PrimacyoflargestunitintheDR	Indice de primatie du district (Rapport entre la population de la première et de la seconde ville)
cr_part pv metro1991_01	Croissance de la part des petites villes en périphérie de métropoles entre 1991 et 2001
partpv11	Part des petites villes sur la population totale en 2011
Averagepopulationofofficialrural	Taille moyenne des villages
crpartpv01_11	Croissance de la part des petites villes entre 2001 et 2011
Averagepopulationofofficialurban	Taille moyenne des villes
Cragr	Croissance du secteur agricole entre 2000 et 2005
Partind05	Part du secteur industriel en 2005
TCAM_91_01	Taux de croissance annuel moyen des districts entre 1991 et 2001
Crserv	Croissance du secteur des services
2011	Population 2011
crpartpvisolated1991_01	Croissance de la part des petites isolées entre 1991 et 2001
cr01_11	Taux de croissance annuel moyen des districts entre 2001 et 2011
Crind	Croissance du secteur industriel entre 2000 et 2005
Urb_rev_hbt	Revenus par habitant des collectivités locales urbaines
crpartpvcorridor1991_01	Croissance de la part des petites villes sur corridor entre 1991 et 2001

**Tableau 7 Détail des variables utilisées à l'échelle des districts pour l'ACP2**

Considérant d'après ce qui a été montré jusqu'ici que les composantes sont reliées, une rotation oblique « Promax » est choisie. Cette rotation permet de maximiser le poids de chaque variable sur une composante et de la diminuer sur les autres afin de mieux les répartir entre les différentes composantes (Tableau 8). Pour cette rotation la valeur du Kappa est laissée par défaut à quatre, cette valeur étant supposée généralement permettre la plus simple

structure des données possible en limitant au maximum les corrélations entre composantes (Hendrickson, White, 1964).

	Composantes				
	1	2	3	4	5
Partserv05	0,878	0,079	- 0,320	- 0,013	- 0,056
Partagr05	- 0,852	,052	- 0,193	0,013	- 0,049
Averagepopulationofofficialurban	0,566	- 0,315	0,045	- 0,180	- 0,186
PIBhbt05	0,508	0,004	0,354	0,315	- 0,156
Averagepopulationofofficialrural	- 0,081	0,864	- 0,058	- 0,004	0,096
partpv11	- 0,021	0,847	0,047	- 0,023	- 0,132
Partind05	0,067	- 0,190	0,745	- 0,001	0,154
cr_part pv metro1991_01	0,032	0	0,622	0,063	- 0,009
crpartpv01_11	- 0,290	0,237	0,615	- 0,067	- 0,188
Crind	- 0,002	- 0,078	- 0,162	0,144	0,138
Crserv	0,182	0,048	- 0,043	0,814	- 0,062
Cragr	- 0,276	- 0,083	0,071	0,763	0,110
TCAM_91_01	- 0,259	- 0,221	0,007	0,056	0,697
crpartpvisolated1991_01	- 0,204	0,066	0,069	0,070	- 0,505
PrimacyoflargestunitintheDR	0,385	0,278	- 0,048	0,116	0,417
2011	0,174	0,198	0,312	- 0,215	0,415
cr01_11	- 0,081	0,055	0,074	- 0,017	0,346
Urb_rev_hbt	0,162	- 0,039	0,082	- 0,087	- 0,248
crpartpvcorridor1991_01	0,009	- 0,062	0,048	- 0,123	- 0,170



Saturation sur une seule composante



Saturation sur plus d'une composante

**Tableau 8 Première matrice des composantes après rotation de l'ACP2**

Malgré la rotation, trois variables saturant sur au moins deux composantes. L'analyse est donc réitérée en enlevant la croissance du secteur industriel entre 2000 et 2005, la primatie des districts, et les revenus par habitant des collectivités urbaines. Parmi les nouvelles composantes retenues, sept ont une valeur propre supérieure à un. Combinées, elles expliquent 67,8% de la variance totale. À nouveau la rupture de coude du graphique des valeurs propres justifie la sélection de cinq composantes qui expliquent 54,7% de la variance.

Dans la matrice des composantes obtenue après rotation, la population de 2011 et la croissance entre 2001 et 2011 sont les deux seules variables représentées sur plus d'une composante. L'analyse est donc réitérée à nouveau en modifiant les variables sélectionnées. Cette opération est répétée plusieurs fois, en modifiant le nombre de composantes à produire en parallèle, afin d'obtenir le meilleur modèle possible avec comme contrainte de conserver autant que possible les variables concernant les petites villes.

Finalement le modèle choisi a cinq composantes expliquant 52,1% de la variance des variables. Par rapport au Tableau 8 la primatie, la croissance industrielle et le PIB par habitant ont été retirés. Dans la meilleure matrice des composantes obtenues après rotation chaque variable sature significativement sur une seule composante (Tableau 9).

	Composantes				
	1	2	3	4	5
Partserv05	0,913	0,112	- 0,236	0,111	- 0,002
Partagr05	- 0,850	0,017	- 0,282	- 0,062	- 0,030
Averagepopulationofofficialurban	0,523	- 0,298	0,067	- 0,150	- 0,199
partpv11	0,005	0,871	0,004	- 0,013	- 0,030
Averagepopulationofofficialrural	- 0,060	0,852	- 0,026	- 0,047	0,102
Partind05	0,014	- 0,185	0,764	- 0,061	0,049
cr_part pv metro1991_01	0,101	0,019	0,651	0,206	- 0,068
crpartpv01_11	- 0,246	0,226	0,558	0,062	- 0,219
2011	0,186	0,198	0,422	- 0,197	0,274
Crserv	0,255	0,038	0,012	0,844	- 0,001
Cragr	- 0,212	- 0,118	0,101	0,746	0,119
TCAM_91_01	- 0,216	- 0,174	0,020	0,053	0,711
crpartpvisolated1991_01	- 0,244	- 0,006	0,050	0,030	- 0,578
cr01_11	- 0,052	0,109	0,070	- 0,029	0,401
crpartpvcorridor1991_01	- 0,016	- 0,114	0,080	- 0,111	- 0,285
Urb_rev_hbt	0,132	- 0,048	0,074	- 0,086	- 0,259

**Tableau 9 Matrice des composantes après rotation optimisée**

La composition de chacune des composantes éclaire la structuration des données. La part des services et la part de l'agriculture qui lui est fortement opposée forment avec la taille moyenne des collectivités locales urbaines la première composante de l'ACP.

La part des petites communes ayant entre 5 000 et 50 000 habitants en 2011 forme avec la taille moyenne des villages la seconde composante. D'après les informations disponibles jusqu'ici la mise en avant de ces deux composantes peut s'interpréter comme le dualisme des dynamiques des districts entre des districts urbains tournés vers les services et des districts ruraux avec une part importante de population dans les petites communes.

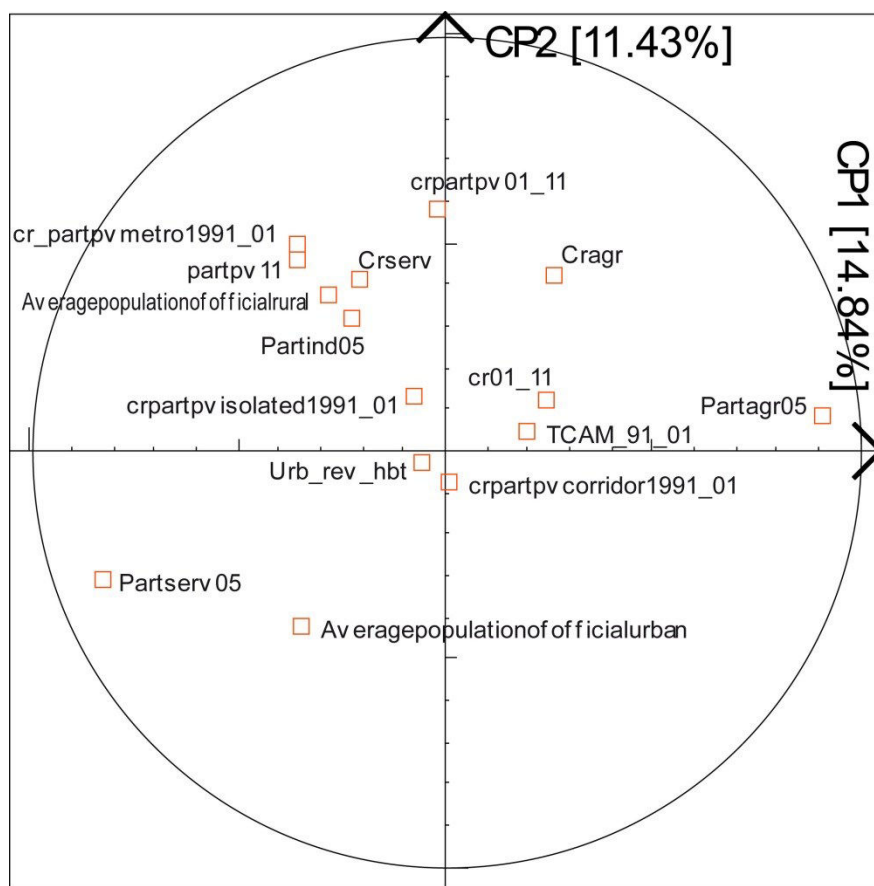


La troisième composante est particulièrement intéressante, car elle est constituée de la part du secteur industriel, de la croissance de la part des petites villes, de la croissance des petites villes en périphérie de métropoles et de la population. C'est le dynamisme métropolitain qui forme la troisième composante, et de façon surprenante c'est la part de l'industrie qui sature sur cette composante et non celle des services.

La croissance des services et de l'agriculture forme la quatrième composante qui représente plutôt la dynamique économique générale.

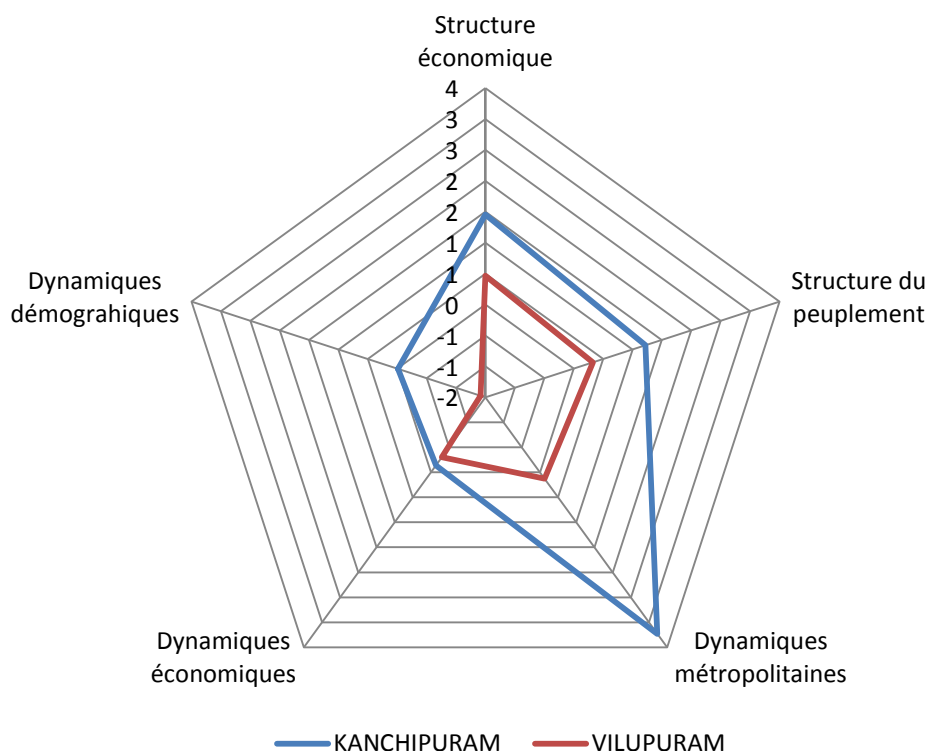
Enfin, dans la cinquième composante, les croissances de la part des petites villes sur corridor et isolées sont regroupées avec la croissance démographique et le revenu par habitant des collectivités locales urbaines. C'est plutôt la croissance démographique générale qui tend cet axe laissant émettre l'hypothèse que petites villes sur corridor et isolées suivent les tendances démographiques des districts dans lesquels elles se situent.

Les caractéristiques utilisées dans l'analyse peuvent être cartographiées pour chaque couple de composantes. Le Graphique 19 montre l'influence des caractéristiques sur les deux premières composantes qui expliquent à elles seules plus d'un quart de la variance.



**Graphique 19 Cartes des caractéristiques utilisées dans l'ACP finale selon les deux premières composantes**

Les cinq composantes résument de façon optimisée l'information disponible. Les nouvelles variables des composantes obtenues pour chaque unité par la méthode Anderson-Rubin (1949) permettent de faire des comparaisons efficaces entre districts. Un exemple peut être pris dans les deux districts où se situent les trois communes étudiées (Graphique 20).

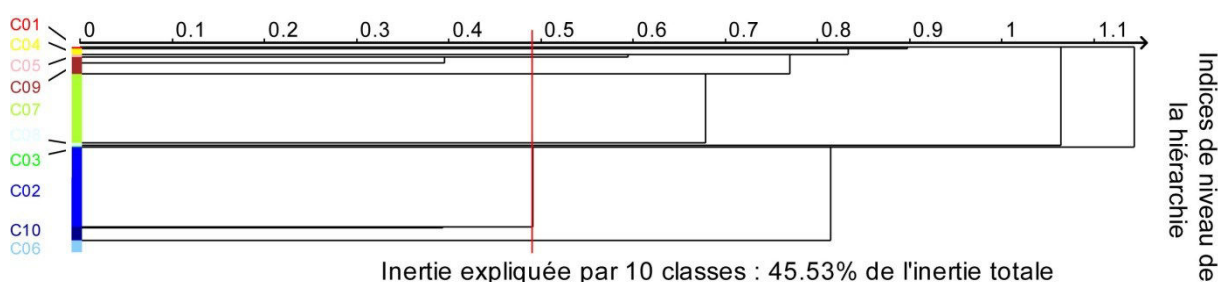


**Graphique 20 Profils des districts de Kanchipuram et Viluppuram à partir des composantes de l'ACP finale**

C'est logiquement sur la troisième composante, soit celle concernant les dynamiques métropolitaines que les deux districts divergent le plus. Ils divergent également sur la cinquième composante soit sur les dynamiques démographiques générales. De façon plus surprenante, ces districts se rejoignent sur la composante 4 des dynamiques économiques. Malgré une certaine rigueur de lecture nécessaire, due au fait que les variables peuvent être corrélées positivement ou négativement avec les composantes, ce type de graphique permet de synthétiser de nombreuses informations sur les districts, et donner un cadre à des comparaisons plus poussées.

#### 2.2.4.2 Classification ascendante hiérarchique

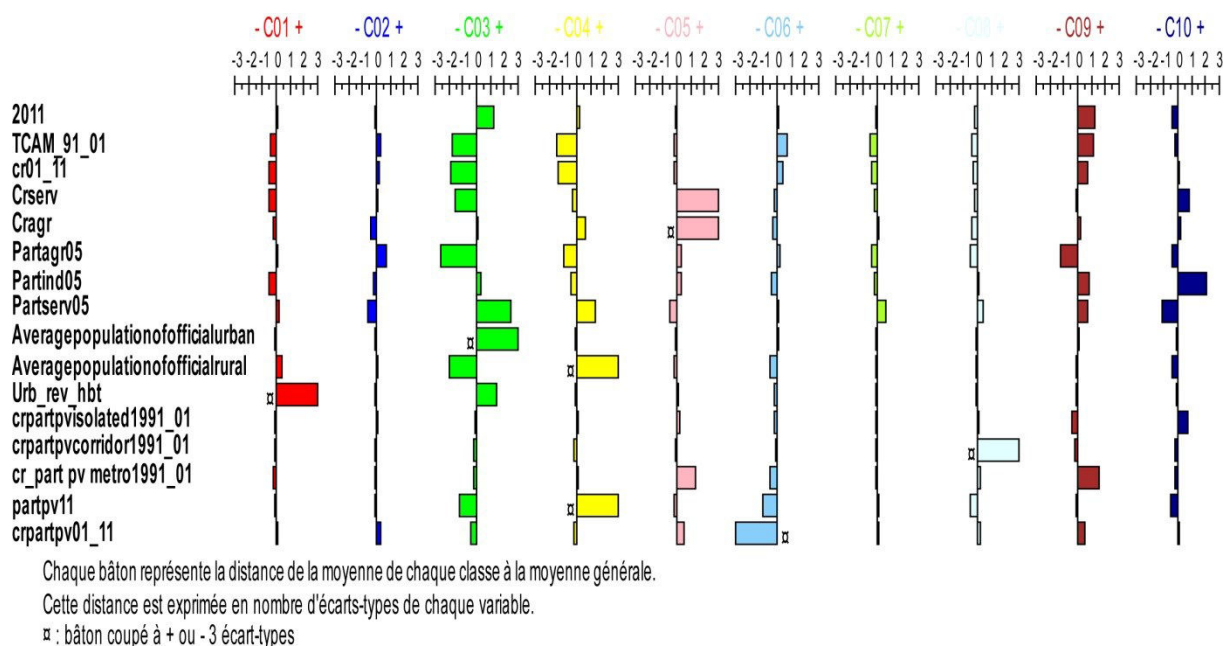
Le recours à une classification ascendante hiérarchique permet dans un second temps de distinguer des groupes de districts qui relèveraient de tendances communes. Dans cette analyse sont prises en compte les variables sélectionnées grâce aux précédentes ACP. Le dendrogramme des résultats de la CAH montre qu'en divisant les 486 districts étudiés en dix catégories près de la moitié de l'inertie est expliquée (Graphique 21).



**Graphique 21 Dendrogramme de la CAH**

[Source : Recensement 2001 et 2011 ; *e-Geopolis\Indiapolis*]

Ce dendrogramme montre les gains d'explication de la variance obtenus pour chaque nouvelle classe ajoutée. Afin d'atteindre une explication de la variance suffisamment significative, le nombre de classes a été poussé jusqu'à dix, ce qui donne une explication de la variance de 45,53%. Ce choix de dix classes est un ajustement entre une explication de la variance suffisante et un nombre de classes qui ne soit pas trop élevé pour pouvoir lui donner un sens lors de la cartographie. Chaque classe ainsi obtenue peut se définir à partir de leur écart à la moyenne générale pour toutes les variables (Graphique 22).



**Graphique 22 Profils des classes de districts obtenues après la classification ascendante hiérarchique en fonction de leur écart à la moyenne générale**

Les classes de districts formées se caractérisent comme suit :

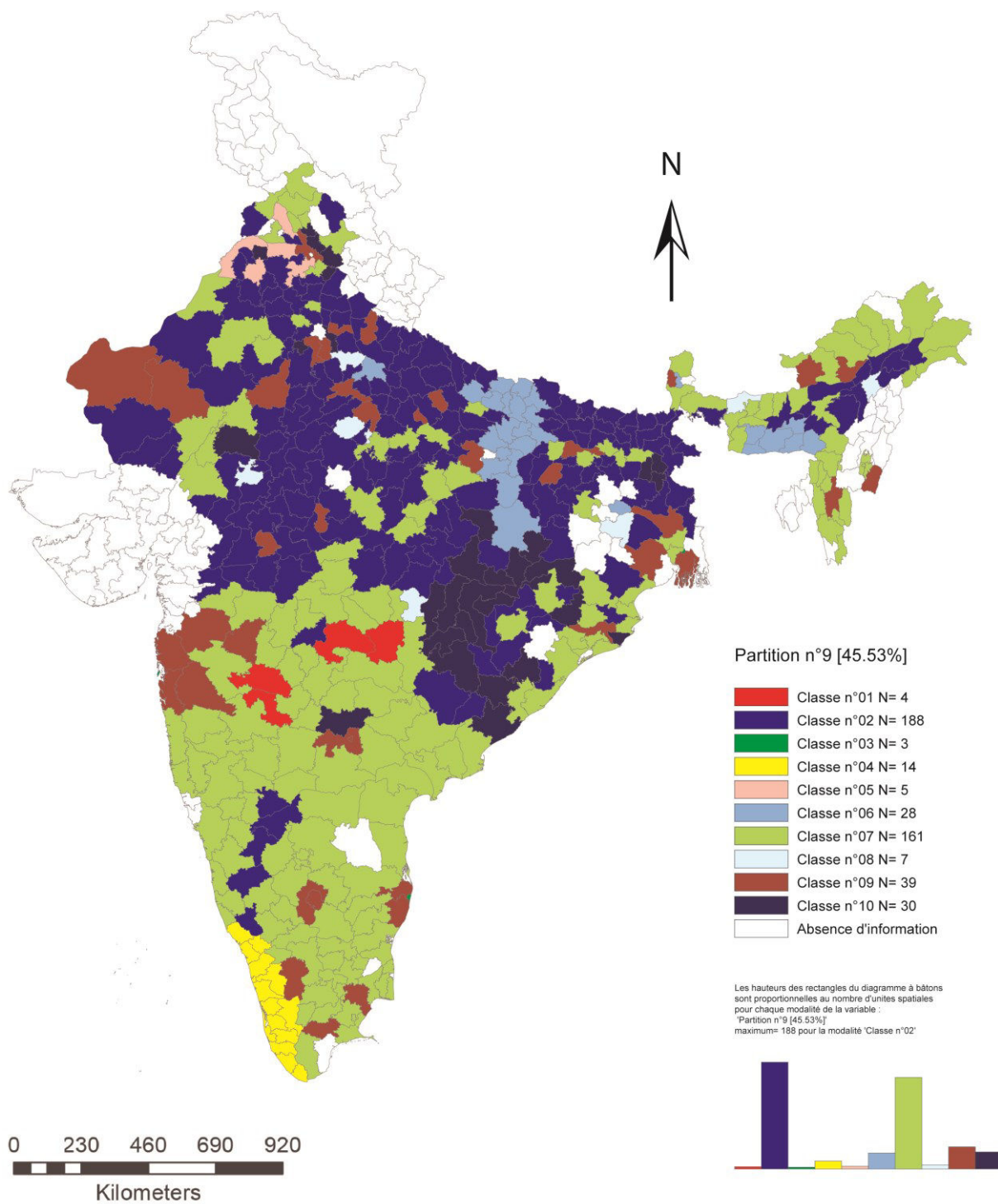
- La première regroupe les districts en faible croissance démographique, où les villes ont des budgets importants ;
- La seconde, les districts légèrement plus engagés dans l'agriculture que la moyenne nationale avec des petites villes relativement dynamiques ;
- La troisième regroupe les districts centraux des grandes métropoles ;
- La quatrième, les districts relativement indépendants de l'agriculture avec une forte part de petites communes ;
- La cinquième représente les districts les plus dynamiques économiquement ;
- La sixième, les districts avec une faible part de petites villes et où ces dernières sont peu dynamiques ;
- La septième, les districts légèrement orientés vers les services et avec une croissance démographique relativement faible ;
- La huitième, les districts où les petites villes sur corridor sont particulièrement dynamiques ;

- La neuvième, les districts inscrits dans des dynamiques métropolitaines ;
- La dixième, les districts particulièrement engagés dans l'industrie.

Les dix classes sont inégalement réparties avec quatre classes comptant moins de dix individus. Ces classes sont laissées de côté dans l'analyse, l'hypothèse est avancée qu'elles sont le reflet de valeurs extrêmes sur certaines variables que la CAH a dû isoler. Il peut être noté que la classe 5 correspond à la quatrième composante de l'ACP finale, et la classe 4 à la seconde composante. Les autres correspondances sont moins nettes, mais cela suggère déjà une forte spécificité de dynamiques pour les districts concernés. Des essais ont été réalisés pour tenter de réduire le poids de ces valeurs extrêmes, mais sans résultat probant, la première cartographie est donc conservée (Carte 11)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La cartographie de ces classes est réalisée à l'aide du logiciel Philcarto



**Carte 11 Répartition des 10 classes de districts indiens produites**

[Source : Recensement 2001 et 2011 ; *e-Geopolis\Indiapolis*]

La concentration géographique de certaines classes de districts est ici mise en avant. Le premier constat est la confirmation de l'opposition entre Inde du Sud et Inde du Nord qui était ressortie de la régression entre la croissance des petites communes et celles des districts dans lesquels elles s'insèrent (Carte 10). Toutefois, la croissance de la part des petites villes ne ressort pas comme nettement moins dynamique dans les États du Sud plus tournés vers les services que le Nord. Cette différence de conclusion s'explique, car la croissance de la part des petites villes ne renvoie pas à la même réalité que la croissance moyenne des petites villes par district. L'intérêt ici pour la croissance de la part des petites villes permet de situer l'évolution de leur poids dans la hiérarchie de peuplement et donc notamment de prendre en compte leur capacité de renouvellement par le bas, à faire émerger des petites villes. À l'inverse, la croissance moyenne des petites villes ayant entre 5 000 et 50 000 habitants en 2001 laisse de côté toutes les villes dont le dynamisme durant les années 1990 les a amenées à dépasser le seuil des 50 000 habitants. Le principal facteur de distinction entre ces deux classes est la surreprésentation du secteur agricole dans la partie nord de l'Inde par rapport à l'ensemble des autres classes.

Les dynamiques métropolitaines de certains districts se distinguent également nettement sur la carte avec la classe 9. Cette classe regroupe la majorité des districts en périphérie des grandes métropoles du pays, notamment Kanchipuram, au sud de Chennai, où se situe Sholinganallur.

Avec près d'un quart de son économie dépendante du secteur industriel en 2005, le Chhattisgarh forme une classe indépendante. Ceci traduit la richesse en matière première de cet État, et le développement des secteurs de l'énergie et de l'acier notamment. Il mérite d'être noté que dans cette classe la part des petites villes est inférieure à la moyenne nationale, questionnant l'hypothèse d'un lien spécifique entre industrialisation et émergence de l'urbain en Inde.

La classe 6, la plus représentée par la suite, montre une cohérence géographique forte, avec deux régions où les districts sont regroupés : l'est de l'Uttar Pradesh et le Meghalaya. La faible part des petites villes et leur croissance limitée, précisément dans ces régions peut être questionnée. Quelques pistes à ce sujet peuvent être trouvées notamment dans une étude sur plusieurs petites villes situées dans cette région de l'Uttar Pradesh (De Bercegol, 2012).



Enfin, le Kerala s'approprie la quatrième classe témoignant encore de la spécificité de la structure de son peuplement. Il se distingue en effet par une grande taille moyenne des villages, une forte part des petites villes, une croissance démographique plutôt faible et un fort engagement dans les services. Cette analyse confirme ces caractéristiques finalement déjà évoquées du Kerala, mais de plus elle valide leur singularité à l'échelle de l'Inde.

Différentes dynamiques émergent pour les petites agglomérations. Pour celles en périphérie de grandes agglomérations, c'est la classe 5, concentrée au Punjab, où elles montrent le plus de dynamisme. Ce sont des districts fortement dynamiques économiquement entre 2000 et 2005 qui représentent un cas relativement particulier à l'échelle de l'Inde.

Les petites agglomérations isolées sont plus dynamiques dans la classe 10 représentant les districts plus industriels concentrés au Chhattisgarh. L'hypothèse peut être faite qu'il s'agit d'une dynamique particulière de ces districts, où la part des petites villes est encore faible notamment, car cet État est encore largement rural, avec un pourcentage d'urbanisation officiel de 23,2% en 2011. De nombreux villages viennent donc alimenter la croissance de la part des petites villes non polarisées qui sont les moins dynamiques et donc les plus sensibles à ce processus. Cette hypothèse semble se confirmer au regard de la Carte 10 (p. 158) où les petites villes du Chhattisgarh sont peu dynamiques.

La classe regroupant les districts où les petites villes sur corridor sont les plus dynamiques ne se structure pas géographiquement d'après la Carte 11. L'hypothèse est posée que ceci est dû à la difficulté de définir cet ensemble comme homogène, avec des routes dont la qualité peut très largement varier malgré des statuts communs. Par ailleurs, ces routes sont sans doute le critère le plus dynamique par rapport aux métropoles dont l'évolution est globalement plus stable. La qualité des routes peut en effet varier de façon conjoncturelle et de nouvelles routes peuvent être construites entre deux recensements, ce qui rend d'autant plus difficile d'interpréter leur influence. Dans l'idéal, une collaboration avec le département des autoroutes nationales pourrait aboutir à la création d'un SIG intégrant la qualité des routes et leurs évolutions, avec les potentiels d'impact de la création de nouvelles autoroutes.

## **Conclusion**

L'étude des petites villes à l'échelle des districts de l'Inde donne les grandes tendances autour desquelles leurs dynamiques se structurent. La croissance des petites villes ne semble pas tant dépendre d'une seule variable, mais d'un ensemble de facteurs à l'échelle de l'Inde.

De façon globale, la croissance démographique des petites villes suit la croissance démographique des districts dans lesquels elles s'insèrent. Une distinction est faite entre le sud et le nord de l'Inde, la plus forte dépendance au secteur agricole dans le nord concorde avec un dynamisme semblant plus fort pour les petites villes. Ce dynamisme doit toutefois être relativisé dans la mesure où les petites villes de 1991 ne sont pas les mêmes que celles de 2001. Selon les indices de mesure sélectionnés, les résultats peuvent sensiblement varier comme l'a montré l'exemple du Chhattisgarh.

La réalisation d'analyses en composantes principales a permis de décrire de façon synthétique la base de données disponible à l'échelle des districts, et de proposer une caractérisation des districts selon cinq grandes catégories. Elle a également permis la sélection des variables les plus pertinentes pour la réalisation d'une classification ascendante hiérarchique des districts étudiés qui a permis de faire ressortir plusieurs sous-ensembles. Au-delà de la relative opposition entre le Nord et le Sud, la spécificité des dynamiques des districts en périphérie de métropoles a été mise en avant tout comme, la spécificité des formes de peuplement au Kerala et la difficulté dans laquelle se situent les petites villes dans l'est de l'Uttar Pradesh et au Meghalaya.

L'apport de ce cadre à l'étude des petites villes en Inde est de situer avec le plus de précision possible les contextes régionaux dans lesquels se situent les trois cas d'étude. L'analyse est par la suite poursuivie à l'échelle du Tamil Nadu, ce qui permet de travailler sur la répartition des emplois pour chaque commune entre 2001 et 2011.

## **Chapitre 6. Évolution de la structure de l'emploi et croissance des petites agglomérations au Tamil Nadu entre 2001 et 2011**

La diversité régionale de l'Inde se traduit par des hiérarchies urbaines divergentes à l'échelle des États et également par des dynamiques spécifiques pour les petites villes. Leurs trajectoires suivent des cours différents selon leurs localisations, et les dynamiques et structures économiques et démographiques des espaces dans lesquelles elles s'insèrent. Afin de poursuivre plus en détail cette analyse, l'évolution des catégories d'emploi à l'échelle de chaque collectivité locale est étudiée au cours de la décennie 2001-2011. Cette partie se concentre sur le Tamil Nadu, État dans lequel se situent les trois agglomérations servant d'étude de cas dans cette thèse, quelques traits distinctifs de cet État peuvent être rappelés pour le situer dans le contexte général indien décrit jusqu'ici.

Le Tamil Nadu est le grand État le plus urbanisé du pays avec 48,5% de sa population dans des villes, devant le Kerala et le Maharashtra<sup>1</sup>. Les politiques urbaines du Tamil Nadu se sont distinguées en 2001 avec la multiplication des Town Panchayats qui traduit une reconnaissance forte du processus d'urbanisation par le bas après le 74<sup>e</sup> amendement de la constitution. Cette tendance, stabilisée en 2011, donne une forte autonomie en termes de compétences aux petites agglomérations, mais cette liberté d'action s'est révélée être parfois handicapante du fait des finances difficiles de ces agglomérations (partie 1.3.2). Les résultats de la régression linéaire entre croissances des agglomérations de 5 000 à 50 000 habitants et croissance des districts (Carte 10, p. 158) ont montré le faible dynamisme de ces

---

*1 Mais derrière l'État de Goa qui a un taux d'urbanisation de 62,2% et les unions territoriales.*

agglomérations en particulier par rapport à des États comme le Bihar qui ont pourtant de nombreuses petites agglomérations sans statut urbain (Graphique 6, p. 122).

Le Tamil Nadu donne un bel exemple de ce qui fait l'urbain, ce qui fait la ville. C'est un vrai laboratoire dans le cadre de ma problématique. L'État moteur de ce changement dans les années 1990 démultiplie les espaces urbains ce qui se traduit par une augmentation de plus de 10% de son taux d'urbanisation en 10 ans. Pour autant 10 ans plus tard l'analyse des données montre que la volonté de l'État n'a pas suffi à dynamiser le bas de la hiérarchie urbaine, voire a plutôt eu tendance à la ralentir, en cherchant à rendre autonomes de petites communes dont les assises financières sont souvent trop fragiles. Grâce aux données de l'emploi en 2011 il devient possible de mesurer l'impact de la politique pro-urbaine menée par le Tamil Nadu dans les années 1990 sur les plus petites villes et sa capacité performative (Austin, 1962). L'État a-t-il réussi à engendrer le processus complexe de transformation des territoires qu'est l'urbanisation ?

À l'échelle de l'Inde, c'est la surreprésentation du secteur primaire qui est ressortie comme le facteur le plus important pour expliquer la croissance des petites agglomérations. Le Tamil Nadu est un des États les plus développés du pays et le secteur primaire ne représente que 13% de son PIB en 2005 contre 26% pour l'ensemble de l'Inde. Toutefois 42,1% de la population de l'État est engagée dans le secteur agricole dont le poids reste toujours considérable, bien qu'inférieur aux 54,6% de l'Union Indienne. L'étude de la structure de l'emploi au Tamil Nadu à l'échelle des collectivités locales doit permettre de confirmer les tendances décrites à l'échelle de l'Inde grâce au PIB.

### **2.3.1 Distribution de l'emploi et dynamisme démographique au Tamil Nadu**

Les données d'emploi du recensement indien sont partagées en quatre catégories :

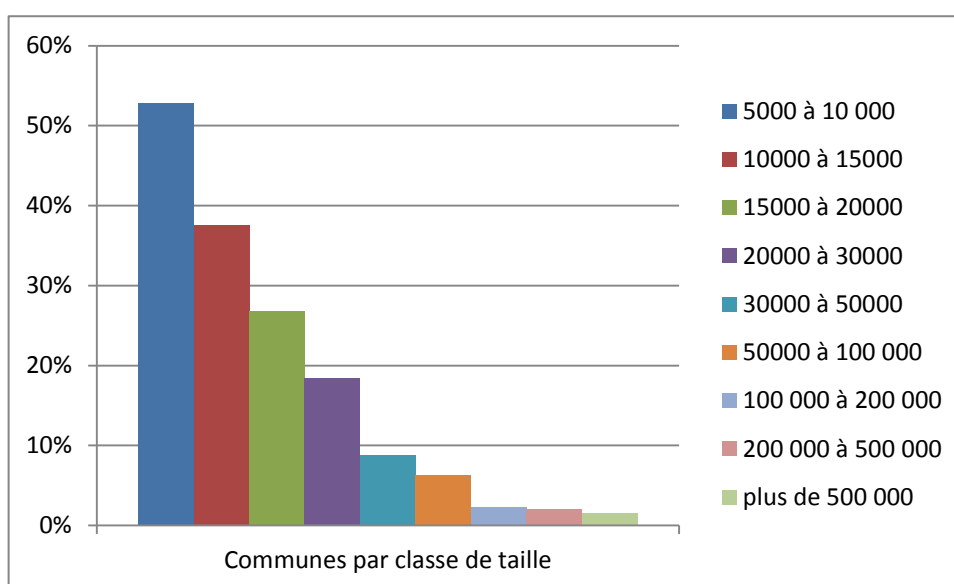
- Les cultivateurs : personne gérant une exploitation agricole que ce soit sur ses propres terres ou des terres qu'elle loue ;
- Les travailleurs agricoles : agriculteurs travaillant sur des terres qu'ils ne possèdent pas et pour le compte d'autres personnes en échange d'un salaire ;

- Les industries artisanales : petites industries développées par les ménages et uniquement à l'intérieur des lieux d'habitations en ville ;
- Autres emplois : recouvre le reste des emplois soit le secteur industriel et le secteur tertiaire.

À partir de ces données, il n'est donc pas possible de différencier les secteurs industriels classiques et tertiaires qui sont regroupés dans la même catégorie. Le secteur de l'industrie artisanale est pour sa part assez peu représenté dans l'ensemble des villes par classe de tailles, avec une légère diminution dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants où il représente 3,5% de l'emploi contre 5,5% dans les agglomérations de 5 000 à 50 000 habitants. La principale information issue de ces données est l'évolution de la part du secteur primaire qui peut être notamment étudiée selon les classes de taille des communes.

#### 2.3.1.1 Structure de l'emploi au Tamil Nadu en 2011 par classe de taille des communes

La structure de l'emploi au Tamil Nadu varie fortement en fonction des classes de taille des communes. En 2011, 57,5% des emplois des communes de 5 000 à 50 000 habitants étaient dans le secteur agricole contre seulement 2,4% dans les communes de plus de 100 000 habitants.



**Graphique 23 Part des emplois du secteur primaire en fonction des tailles de communes**  
[Source : Recensement 2011]

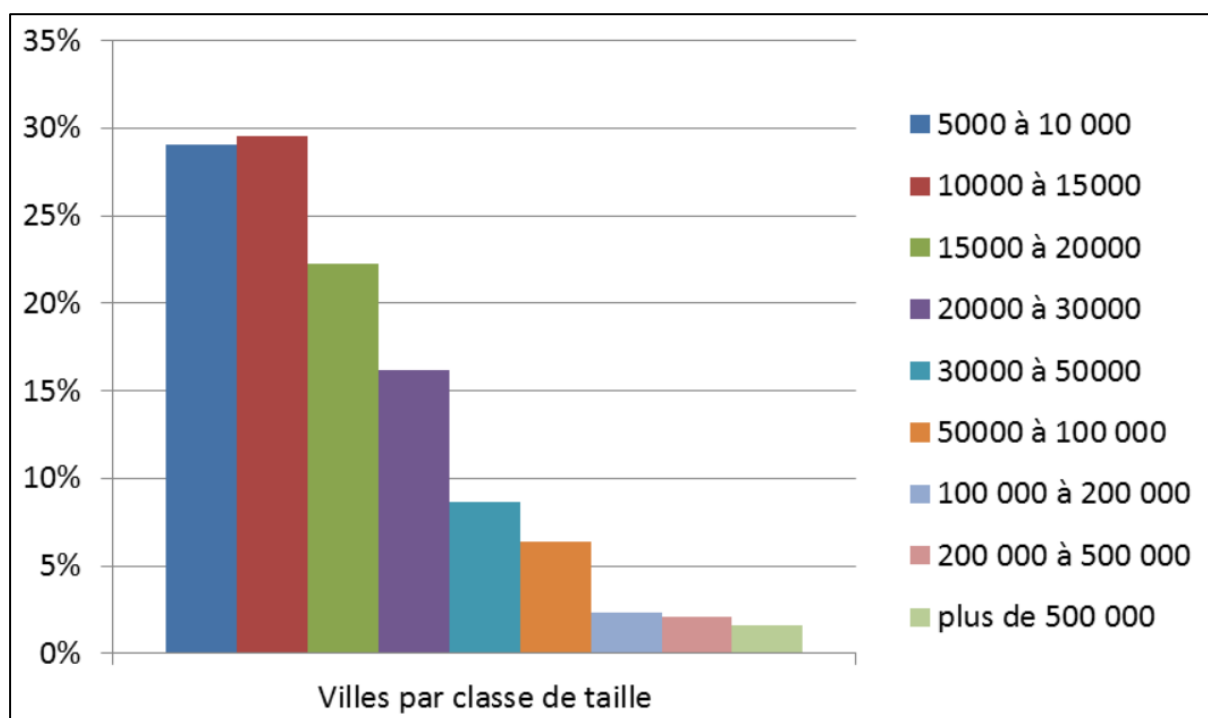
Dans le détail, la part du secteur décroît fortement en proportion de la population des communes (Graphique 23). Les différences significativement perceptibles à l'intérieur même du groupe des communes de moins de 50 000 habitants montrent que la diversification de leurs activités économiques est largement tributaire de leur poids démographique. À l'opposé de la hiérarchie urbaine, les emplois agricoles sont presque inexistants, et ceci dès le seuil des 100 000 habitants. Cette répartition de l'emploi en fonction de la taille des communes apparaît stable dans le temps et le graphique pour l'année 2001 est presque équivalent à celui de 2011.

À l'intérieur de cette classe d'emploi du secteur primaire, les travailleurs agricoles peuvent être différenciés des cultivateurs. Pour la première fois depuis 40 ans à l'échelle de l'Inde, le recensement de 2011 dénombre davantage de travailleurs agricoles que de cultivateurs, le nombre des premiers augmentant alors que celui des seconds diminue. Au Tamil Nadu cette tendance était bien avancée et en 2001 l'État compte déjà moins de cultivateurs, 5,1 millions, que de travailleurs agricoles, 8,6 millions. En 2011 la tendance se confirme avec un rapport de 4,2 millions de cultivateurs pour 9,6 travailleurs agricoles.

Ce phénomène peut s'expliquer par la diminution de la taille moyenne des exploitations agricoles de 9% entre 1996 et 2006 pour le Tamil Nadu, phénomène qui s'étend à l'échelle du pays (Dev, 2012). En 2006, leur taille est de 0,83 hectare en dessous de la moyenne indienne de 1,23 hectare. Dans ces conditions, il devient difficile pour les exploitants de subvenir à leurs besoins toute l'année et ils sont de plus en plus souvent obligés d'aller travailler pour d'autres personnes afin de compléter leurs revenus, et ils recrutent moins de salariés pour les aider. Une autre raison avancée par les autorités serait que le *National Rural Employment Guarantee Scheme* permettrait aux ruraux d'ajuster leur budget par un travail agricole saisonnier moins contraignant que de gérer une petite exploitation en continu. Des enquêtes complémentaires à l'échelle de l'Inde doivent être réalisées pour pouvoir conclure plus précisément sur le sujet, nous verrons néanmoins que la première hypothèse s'impose davantage dans les cas d'étude de cette thèse.

Toutefois, compte tenu du taux d'accroissement annuel moyen de la population de 1,46% de l'État c'est bien une baisse générale de l'emploi agricole qui est observée. La précarité associée au secteur agricole serait l'une des raisons de son déclin. Celle-ci est perceptible notamment au travers la diffusion du travail temporaire, plus développé dans le secteur primaire que dans les autres secteurs notamment en raison de l'intermittence des besoins en main-d'œuvre du secteur : une personne sur cinq au Tamil Nadu employée dans ce secteur travaille moins de 6 mois par an, contre une personne sur dix dans la catégorie regroupant l'industrie et les services.

Dans la définition des collectivités locales urbaines, le recensement indien, en prenant en compte le pourcentage d'homme travaillant en dehors de l'agriculture impose une contrainte de diversification économique forte pour les plus petites communes afin qu'elles accèdent au statut de villes. Cette contrainte constituée par le gouvernement de l'Union Indienne n'est pourtant pas toujours appliquée, si bien qu'en 2001 325 villes de plus de 5 000 habitants avaient plus de 25% d'emplois primaires dans le secteur agricole chez les hommes, ce taux montant jusqu'à 84%.



**Graphique 24 Part des emplois du secteur primaire chez les hommes en fonction du nombre d'habitants par ville.**

[Source : Recensement 2011]

En sélectionnant uniquement les villes et en s'intéressant plus particulièrement à l'emploi dans le secteur primaire chez les hommes la limite des 25% imposée par le recensement ressort nettement dans les plus petites villes de 5 000 à 15 000 où l'ensemble des communes au statut de village a été mis de côté. Passé ce seuil la variation par taille de commune reste équivalente à celle observée précédemment confirmant bien l'importance de la taille des petites communes sur leur diversification économique ceci indépendamment de leur statut.

#### 2.3.1.2 Structure de l'emploi au Tamil Nadu des petites agglomérations en fonction de leur localisation

En reprenant la classification des petites agglomérations de 5 000 à 50 000 habitants en fonction de leur distance aux principaux axes de transport et aux métropoles, la distinction de chacun de ces groupes d'agglomérations ressort nettement dans leur structure de l'emploi (Tableau 10).



Types de petites villes	2001	2011	2001-2011
Isolées	50,1%	44,4%	-11,3%
Sur corridor	39%	31,6%	-19%
Proche métropole	29,5%	19,2%	-34,7%

**Tableau 10 Évolution de la part d'emploi agricole selon le type de petite agglomération**

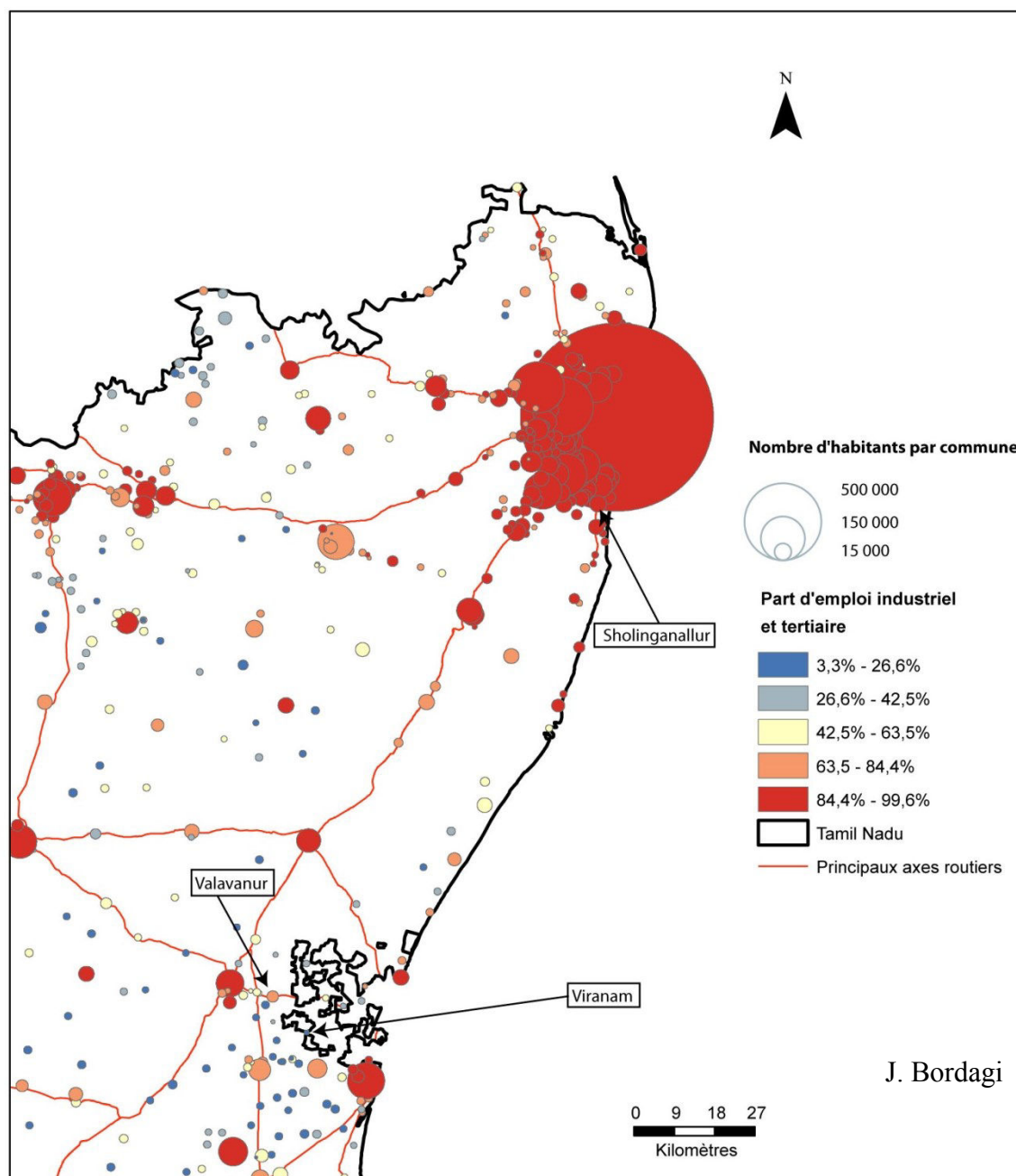
[Source : Recensement 2001 et 2011]

Le premier constat de cette comparaison est l'écart considérable qu'il existe entre les trois types d'agglomérations, celles en périphérie de métropole ayant en 2011 19% de leur population engagée dans l'agriculture contre 32% pour celles sur corridor et 44% pour les agglomérations isolées. La localisation des petites agglomérations ressort bien comme un facteur déterminant dans la structure de l'emploi des populations. Leur taille reste cependant un facteur de distinction assez nette par rapport au reste de la hiérarchie urbaine. Les petites communes situées à moins de 30 kilomètres d'une ville de plus de 500 000 habitants ont toujours près d'un cinquième de leur population dépendante du secteur agricole alors que ce secteur ne représente que 2% des agglomérations de plus de 100 000 habitants (Tableau 10). La localisation ressort comme une caractéristique forte de différenciation entre les petites agglomérations, mais ne transcende pas pour autant leur distinction avec le haut de la hiérarchie urbaine et leur attachement intrinsèque à une économie plus tournée vers l'agriculture.

Durant la décennie 2001-2011, la tendance générale à la diminution de l'emploi rural se confirme dans les petites agglomérations et ceci, quelle que soit leur localisation. L'évolution ne se produit pas néanmoins à la même vitesse selon l'emplacement de ces agglomérations et ce sont les agglomérations en périphérie de métropoles dont l'économie se diversifie le plus rapidement avec 34,7% d'emploi agricole en moins sur la décennie contre seulement 11,3% en moins pour les agglomérations isolées.

Le poids de la localisation des petites agglomérations sur la structure de leurs emplois est donc de plus en plus fort et la diversification économique de celles qui sont les mieux connectées au reste du pays s'est faite à un rythme soutenu, creusant l'écart avec les agglomérations plus isolées. Si la proximité des métropoles apparaît comme le facteur dominant de ce changement, l'accès à un réseau de transport ressort également comme un

facteur d'émulation de cette diversification avec un taux d'évolution de 19% entre 2001 et 2011 pour les petites agglomérations sur corridor bien supérieur à celui des agglomérations isolées.



**Carte 12 Part des emplois du secteur industriel et tertiaire dans les communes de la zone étudiée**

[Source : Recensement 2011 et *e-Geopolis\Indiapolis*]

La Carte 12 permet de visualiser cette répartition de l'emploi industriel et tertiaire dans la région étudiée, soit le nord-est du Tamil Nadu. La région métropolitaine de Chennai ressort nettement de la carte avec des taux d'emplois tertiaires supérieurs à 84%, c'est là que se situe Sholinganallur au sud de la capitale. Plus au sud, là où se situent les deux autres communes étudiées, la situation est plus disparate. L'influence de commune importante, comme Cuddalore sur la côte qui compte près de 200 000 habitants, sur les petites communes avoisinantes est limitée. La plupart de ces petites communes comme Viranam ont des taux d'emploi industriel et tertiaire inférieurs à 40% (Carte 12).

Les principaux axes routiers apparaissent bien dans ce secteur comme des vecteurs de diversification économique, cela ressort en particulier le long de l'autoroute NH45 qui part au sud-ouest de Chennai et le long de laquelle se développe un chapelet de villes petites et moyennes à l'économie tertiaire. Au contraire en s'éloignant de cette autoroute vers l'ouest, les densités de population deviennent plus faibles, l'espacement des communes augmente alors que leur taille diminue parallèlement à leur part d'emploi industriel et tertiaire. Un second corridor ressort nettement sur la carte au nord-ouest le long de l'autoroute 48, il s'agit là autour de la ville de Vellore d'un corridor de développement dans l'industrie du cuir, connu notamment pour le dynamisme de ces petites agglomérations (Kennedy, in Landy et Chaudhuri, 2002 ; Marius-Gnanou, 2006).

L'influence des métropoles est la plus visible, mais elle reste spatialement limitée sur l'ensemble du territoire. Au-delà des grandes métropoles, l'influence des centres secondaires en termes de retombées pour l'emploi dans leur environnement proche dépend de caractéristiques locales qui peuvent être réunies comme c'est le cas pour Vellore ou pas dans le cas de Cuddalore, cela dépend en particulier de la capacité des communautés locales à coordonner des actions communes et à trouver un secteur de développement économique qui leur soit propre (Amelot, Kennedy, 2010). Dans ces espaces plus isolés et moins connectés, la proximité d'un réseau routier efficace est un atout considérable pour le développement économique des petites agglomérations la comparaison entre Viranam et Valavanur est sur ce point convaincante.

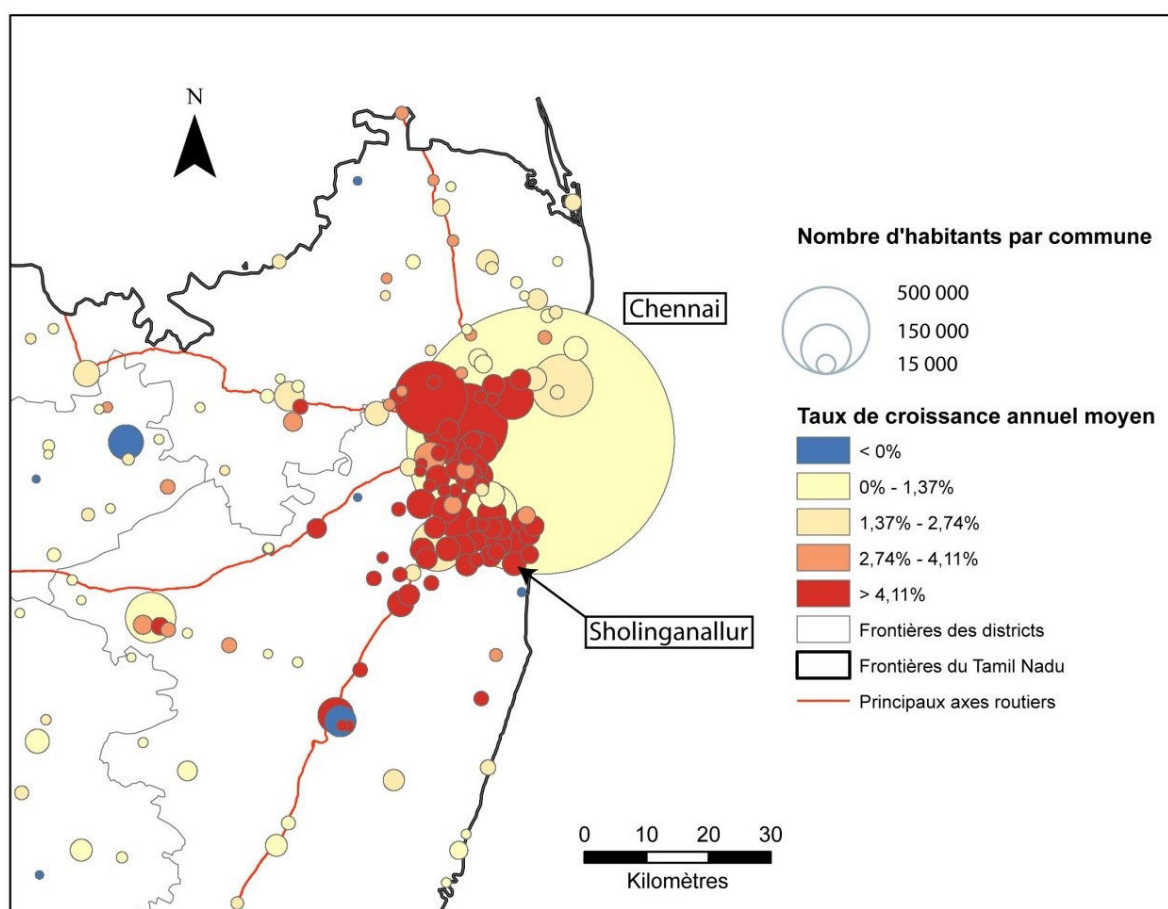
### **2.3.2 Dynamiques démographique et économique dans les trois communes étudiées**

Tout comme à l'échelle de l'Inde les petites agglomérations du Tamil Nadu ne représentent pas un ensemble homogène qui pourrait être qualifié dans son intégralité. Le découpage en trois catégories d'agglomérations permet déjà de donner une meilleure visibilité de cette diversité de profil. La présentation générale des trois communes ayant déjà été faite, ce sont les activités économiques installées dans ces communes qui seront analysées ici et comment celles-ci peuvent-elles être liées à la croissance démographique.

#### **2.3.2.1 Dans l'ombre des métropoles des territoires dynamiques à l'autonomie limitée**

##### *Croissance démographique dans l'aire métropolitaine de Chennai*

C'est sans doute dans ce contexte métropolitain que se font le plus sentir les changements dus à la libéralisation de l'économie indienne depuis les années 1990. De cette libéralisation découle un changement de la structure productive du pays qui, comme montré précédemment, touche en premier lieu les aires métropolitaines. La région métropolitaine de Chennai connaît ainsi une croissance démographique forte durant la dernière décennie (Carte 13).



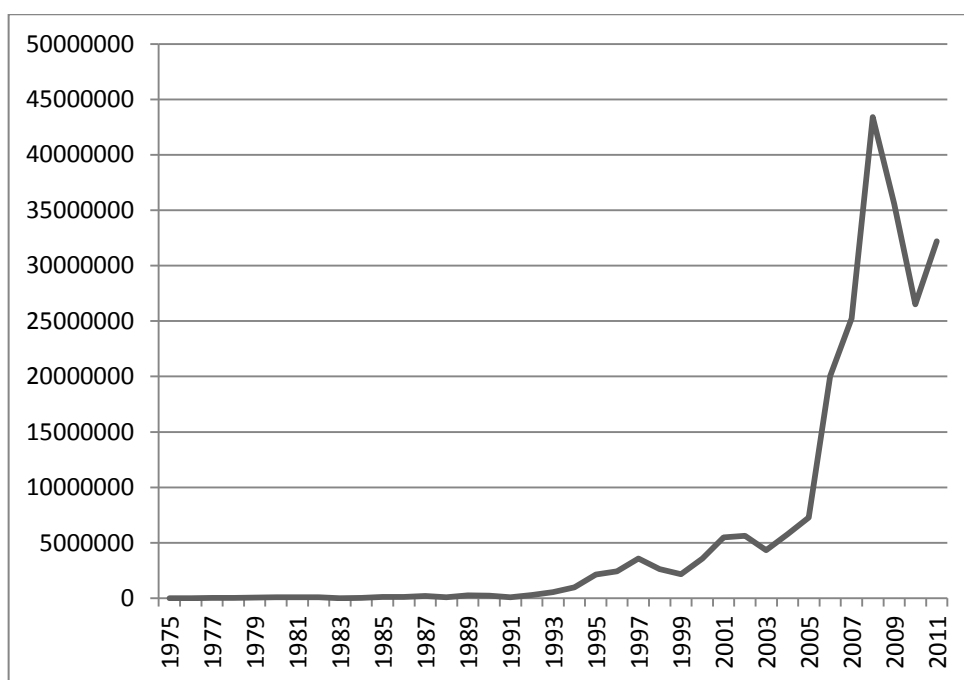
**Carte 13 Croissance démographique entre 2001 et 2011 des communes de plus de 5000 habitants dans la région de Chennai**

[Source : Recensements 2001, 2011, et *e-Geopolis\Indiapolis*]

La ville de Chennai elle-même connaît une croissance faible de 0,67% par an entre 2001 et 2011 alors que la quasi-totalité des communes dans sa périphérie connaît des taux de croissance annuelle supérieurs à 3,2%. Ce phénomène qui se retrouve dans de nombreuses grandes métropoles dans les pays du Sud comme dans ceux du Nord (Ghorra-Gobin, 2005) témoigne bien de la phase d'étalement urbain dans laquelle se trouve Chennai. Avec près de 26 000 habitants par km<sup>2</sup> la ville est très dense, ce qui entraîne nécessairement des hausses de prix du foncier et des problèmes de congestion du trafic, d'où un report de la croissance démographique sur les petites villes de son entourage proche. Ce développement se fait en particulier vers l'ouest et le sud de la métropole, cette dernière aire, où se trouve Sholinganallur, ressortant bien comme une des plus dynamiques (Carte 13).

### *Les industries des technologies de l'information : moteur de la croissance de Sholinganallur*

Tiré par des investissements étrangers en très forte hausse dans les années 2000 (malgré un ralentissement notoire avec la crise dite des subprimes), le secteur des services connaît une très forte progression. Le secteur tertiaire des industries des technologies de l'information se développe de façon importante, en Inde en particulier, grâce à une main-d'œuvre qualifiée disponible et à coût relativement bas. Souvent considéré comme le symbole de l'émergence de l'Inde sur la scène économique mondiale notamment avec Bangalore (Halbert, 2007 ; Varrel 2008) et Hyderabad, les avatars indiens de la Silicon Valley, ce secteur est également présent dans la région de Chennai notamment dans le sud de l'agglomération, un corridor technologique se forme le long de la *Old Mahabalipuram Road* espace où se situe Sholinganallur.



**Graphique 25 Investissements directs étrangers en Inde** (en milliers de \$ constant 2011)  
[Source : Fond Monétaire International]

L'Inde dispose dans ce secteur de plusieurs avantages comparatifs avec les autres pays émergents. Tout d'abord la pratique de l'anglais est relativement courante dans le pays, cette langue étant avec l'hindi la langue nationale officielle de l'Inde. Ceci a facilité le développement rapide des centres d'appels qui se sont multipliés en Inde depuis une dizaine d'années. En termes de création d'emplois, ils représentent une des principales contributions du secteur des technologies de l'information. Les personnes engagées dans ce type d'activité sont majoritairement jeunes et célibataires du fait des conditions de vie dégradées qui en découlent, notamment des horaires décalés qui correspondent aux horaires de travail occidentaux.

Ces centres ont pour intérêt de permettre la délocalisation à moindres frais des centres d'appels situés auparavant dans les pays anglo-saxons et principalement aux États-Unis. Cette externalisation de services (sous traitement) peut toucher de nombreux secteurs, du dépannage informatique, aux milieux hospitaliers, la littérature sur le sujet éclaire bien ce point (Kobitzsch *et al.*, 2001). Si l'accent indien peut poser des problèmes de compréhension avec des interlocuteurs principalement étasuniens, il existe des formations de « neutralisation de l'accent » (Kuruvilla, Ranganathan, 2008, p. 58).

Par ailleurs, l'avantage principal de l'Inde face d'une part aux grands pays émergents comme la Chine et encore davantage face aux États-Unis, c'est le bas coût de sa main d'œuvre. À titre d'exemple il est estimé qu'en moyenne le coût de la main-d'œuvre sous-traitée en Inde est situé entre 15 % et 20 % de celui des États-Unis (Kuruvilla, Ranganathan, 2008, p. 57).

Enfin, un dernier avantage de l'Inde face à ses concurrents à coût de main-d'œuvre équivalente mérite d'être précisé, c'est le niveau d'infrastructures, notamment de la connexion aux réseaux téléphoniques et internet, qui est suffisant pour pouvoir développer les technologies de l'information au moins en périphérie de métropole comme c'est le cas à Sholinganallur. Pour autant, ce coût des infrastructures reste supérieur en Inde par rapport aux États-Unis où l'accès à internet et le débit sont meilleurs. De nombreux pays émergents voient également leurs niveaux d'infrastructures augmenter ce qui fait dire à certains auteurs que la période de forte croissance de ce secteur tendrait à se terminer dans les prochaines années en Inde du fait de la concurrence internationale dans un marché libre.

L'État joue un rôle crucial dans la gestion de ces flux d'investissements directs étrangers en particulier avec la création de zones économiques spéciales qui permettent aux entreprises de bénéficier d'avantages fiscaux (cf. 1.3.3) dans des espaces qui leur sont spécifiquement dédiés. Le secteur des industries technologiques suivant le modèle de cluster de la Silicon Valley se prête en particulier à cette forme de distribution spatiale où la proximité a un rôle central.

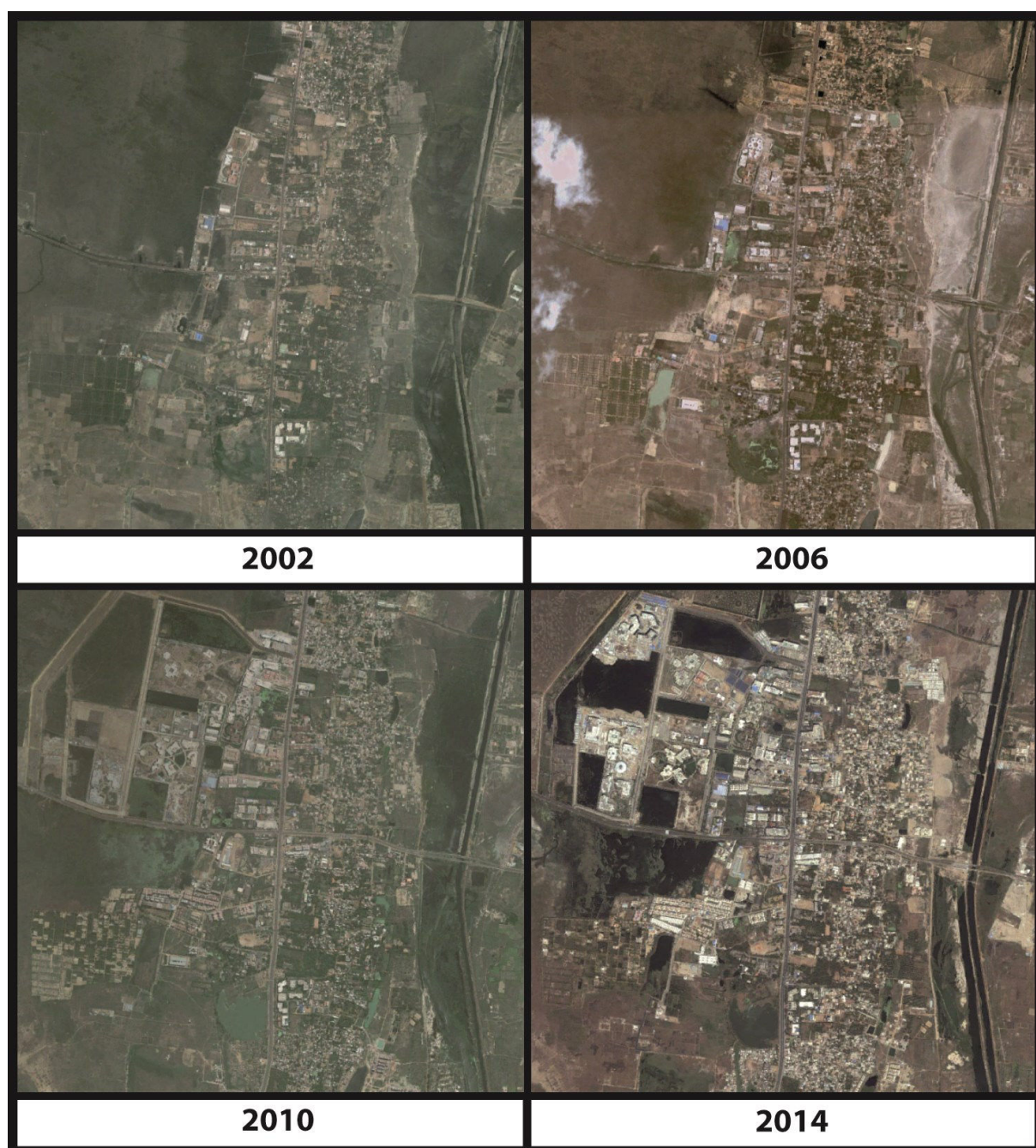
Le cluster désigne « la concentration géographique d'entreprises interdépendantes » (Porter, 1998) et peut prendre des formes multiples selon son moteur qui peut être soit une firme importante, l'État, ou un ensemble de petites entreprises. Cette polarisation des activités est due aux externalités positives qui découlent de la proximité d'entreprises interdépendantes. Ces externalités englobent des économies d'échelle, et surtout une coopération accrue entre les entreprises qui peuvent plus facilement partager leur savoir-faire et leur compétence.

Voté en 2005, le Special Economic Zone (SEZ) Act vise à inciter les différents États de l'Union Indienne à mettre en place des stratégies d'attraction des investissements étrangers, en créant des espaces à la fiscalité avantageuse, accessibles et disposant d'une bonne couverture de service et d'infrastructure. Les États se retrouvent ainsi en concurrence les uns avec les autres pour l'installation de grandes compagnies étrangères et chacun adapte à sa façon cette loi selon les configurations politiques et économiques régionales. Ces politiques ne sont pas sans causer des tensions avec la population locale notamment concernant l'accaparement des terres par les gouvernements régionaux qui se passe dans des conditions parfois très conflictuelles comme cela a pu être le cas dans l'État de Goa. La mobilisation de paysans et de groupes de citoyens dans cet État a amené le chef du gouvernement Digambar Kamat à abandonner en 2007 le développement de toutes les SEZ (Sampat, 2013), illustrant bien ce type de tensions. Au Tamil Nadu malgré un nombre considérable de SEZ, 33 en 2014, il y a eu peu de confrontation ou de résistance à la politique des SEZ ni de conflit important pour l'acquisition de terre. Une des principales raisons de ce peu de contestations est la diversification économique des espaces ruraux et la part faible de l'agriculture dans le PIB de l'État, qui limite la dépendance de l'emploi au secteur primaire fortement consommateur de foncier (Vijayabaskar, 2010).



Le choix de Sholinganallur par le gouvernement du Tamil Nadu tient à sa localisation stratégique au sud de l'agglomération de Chennai et la disponibilité de terrains gouvernementaux qui ont facilité l'implantation de la SEZ. Chronologiquement le développement de ce corridor industriel commence par la construction en 2000 du TIDEL Park, réalisé par des agences gouvernementales. Employant aujourd'hui plus de 12 000 personnes dans les industries technologiques le Tidel Park participe largement au développement du corridor technologique au sud de Chennai. Plusieurs grandes entreprises s'y installent notamment des entreprises de *Business Process Outsourcing* (BPO) c'est-à-dire des sous-traitants d'entreprises étrangères, par exemple Sutherland Global Services, mais également des entreprises d'informatiques étrangères, comme Cisco system spécialisé dans les réseaux, ou indiennes comme Tata Consultancy Services spécialisés dans les services informatiques. Ces entreprises en forte croissance économique (15,6% de revenus nets en plus en 2013 pour Tata Consultancy Services, première compagnie de services informatiques du pays devant Cognizant et Infosys) mobilisent des ingénieurs informatiques de plus en plus nombreux et qualifiés.

L'accord pour ouvrir la SEZ de Sholinganallur obtenu en 2007, à l'intérieur s'installent plusieurs grandes compagnies Wipro, HCL, Satyam, Sutherland et Cognizant Technology Solutions. L'investissement engagé par le gouvernement du Tamil Nadu en infrastructures est important notamment au travers l'agence ELCOT qui investit à elle seule près de 30 millions d'euros. Les retombées en termes d'emploi sont également conséquentes, 100 000 emplois directs doivent être créés et 200 000 indirects. En effet autour des industries informatiques le secteur de la construction et du commerce se développe et c'est toute la ville qui voit son paysage modifié. La pression démographique est forte et la construction de nombreux hôtels et pensions se développe le long de la *Old Mahabalipuram Road* (Figure 2).



**Figure 2 Vue satellitaire de Sholinganallur entre 2002 et 2014**

[Source : Google Earth]

La forte croissance économique de la ville s'accompagne d'un développement urbain et une densification du bâti à partir du principal carrefour de la ville entre la Old Mahabalipuram

Road et Dr Kalaignar Karunanidhi Salai, cette dernière reliant le centre de Sholinganallur avec la East Coast Road qui elle-même longe la côte de Chennai à Pondichéry.

Entre 2002 et 2006, le développement urbain passe principalement par une densification de l'habitat déjà existant notamment dans la partie est de l'agglomération. À partir de 2006 le développement dans la ville s'accélère en particulier avec la construction du site de la zone économique spéciale bien visible au nord-ouest de l'image satellite (Figure 4). Dans le même temps, le bâti continue de se densifier en particulier dans la zone sud-est. Durant la dernière phase de 2010 à 2014 de nouveaux bâtiments sont ajoutés à la zone économique spéciale et la zone bâtie continue de s'étendre quelque peu vers l'est.

La croissance des emplois induite par l'installation des nouvelles entreprises des technologies de l'information fait augmenter très fortement les prix du foncier qui atteignent aujourd'hui 650 euros par mètre carré en moyenne pour l'achat d'un appartement neuf. Ce prix relativement haut s'explique par la forte demande de location des employés des industries des technologies de l'information qui maintient également les prix de la location élevés soit en moyenne 200 euros pour un appartement avec deux chambres.

Entre 2011 et 2012, j'ai réalisé près de cent entretiens dans la ville qui permettent de préciser le profil des employés qui y travaillent. Ces entretiens, réalisés à l'aide d'un traducteur pour les personnes non anglophones et de façon directe pour les autres, ont été réalisés dans les différents quartiers de la ville, chez l'habitant, dans la rue, les divers lieux de restauration partout où cela a été possible. Il s'agit d'entretiens semi-directifs cherchant à guider la personne interrogée dans son discours en lui fournissant un minimum d'informations afin de ne pas biaiser ses réponses (Annexe 6).

Dans le secteur des technologies de l'information, ce sont majoritairement de jeunes employés qui ne viennent pas de localités proches, ils sont dans la grande majorité du temps arrivés depuis peu, les personnes interrogées travaillaient à Sholinganallur depuis cinq ans au maximum. Ces personnes n'ayant pas d'attache dans la ville ni de famille, elles cherchent des formes de logements alternatives dans des hôtels ou des colocations ce qui affecte de manière considérable les prix des loyers dans la ville.

Pour les femmes, qui sont surreprésentées dans les centres d'appel (Singh Sandhu, 2008), le modèle de logement le plus fréquemment usité est le recours à des hôtels non mixtes dans lesquels les chambres sont louées au mois. Ces hôtels proposent un service complet et incluent généralement la nourriture pour environ 100 euros par mois, en 2012 une vingtaine de ces hôtels ont été recensés dans la ville. Sachant que le salaire moyen des employés dans les centres d'appel lorsqu'ils débutent est d'un peu plus de 150 euros par mois la somme à déboursier reste considérable.

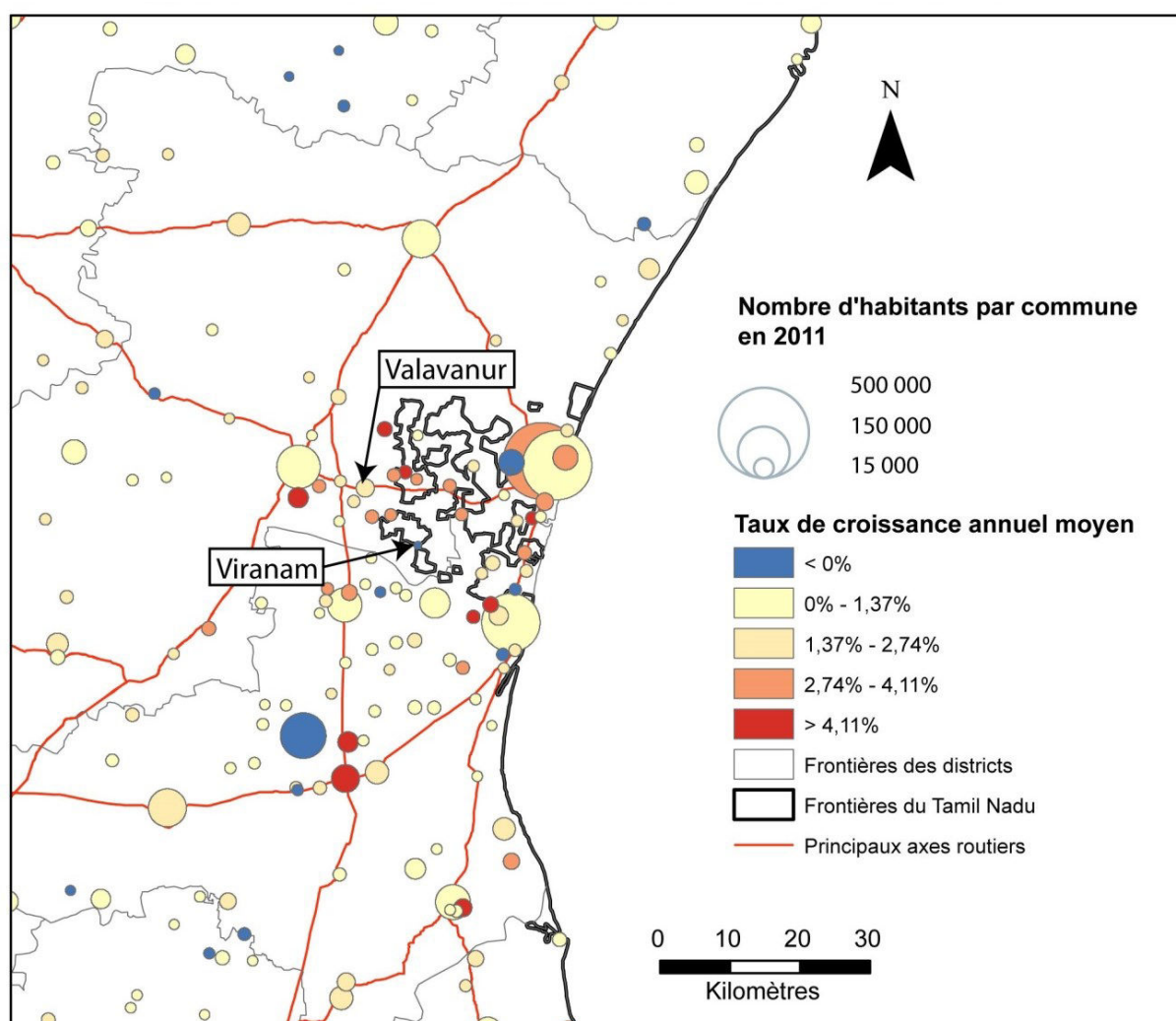
D'autres types d'offres de logement se multiplient dans la ville en particulier pour les hommes qui ont moins d'hôtels qui leur sont dédiés. Par exemple, le logement en chambre d'hôtes, chez l'habitant ou en colocation qui permet aux locaux de tirer un bénéfice de l'augmentation générale du coût de la vie à Sholinganallur.

La dernière partie de cette thèse s'attachera plus particulièrement à l'étude de l'impact de ces migrations sur le développement de Sholinganallur et sur les formes d'interactions entre les nouveaux arrivants et les personnes natives de la ville.

#### 2.3.2.2 Les petites agglomérations isolées dans une position difficile

Malgré la distance de seulement un peu plus de 10 kilomètres de l'autoroute reliant Pondichéry à Viluppuram, l'isolement de Viranam et son enracinement dans les aires rurales auxquelles cette commune appartient sont manifestes au vu des entretiens réalisés.

Les caractéristiques du district de Viluppuram où se situe Viranam sont largement représentatives de ces dynamiques économiques. C'est le moins industrialisé des districts du Tamil Nadu avec 8,6% du PIB dans le secteur industriel en 2005. Le district est peu urbanisé avec seulement 15% de la population vivant dans des aires urbaines contre 14% en 2001, ce qui le situe largement en dessous de la moyenne de l'État. La majorité des emplois du district sont dans le secteur agricole qui représente 70% d'entre eux en 2011 contre 81% en 2001. La diversification économique du district et son urbanisation sont donc faibles durant la dernière décennie, ce qui situe la commune de Viranam dans un contexte local complètement différent de celui de Sholinganallur.



**Carte 14 Croissance démographique entre 2001 et 2011 des communes de plus de 5 000 habitants dans la région de Valavanur et Viranam**

[Source : Recensement 2001 et 2011, et *e-Geopolis\Indiapolis*]

La région d'étude montre une croissance démographique moyenne dans l'ensemble des communes représentées sur la Carte 14 avec des taux de croissance annuels moyens inférieurs à 1,46%, la croissance moyenne du Tamil Nadu entre 2001 et 2011. Cette faible dynamique démographique régionale caractérise non seulement les petites communes, mais également celles plus grandes comme Viluppuram ou Cuddalore.

À l'image du district, l'économie de la commune est encore à dominante agricole avec 76,1% des emplois en 2011. L'activité économique de la commune est donc toujours traditionnelle

même si une dynamique vers la tertiarisation est enclenchée durant la dernière décennie dans la mesure où en 2001 ce sont 92,2% des emplois de la commune qui étaient dans le secteur agricole.

Le faible nombre d'exploitants agricoles en comparaison de celui de travailleurs agricoles est l'une des particularités de la commune : ce ratio est de 1 pour 8 en 2001 et de 1 pour 17 en 2011. Cette tendance nationale décrite précédemment est ici exacerbée. Elle traduit bien l'évolution du système de production agricole et les difficultés des paysans à rester autonome. Dans le même temps, le rôle du NREGS leur permet d'assurer un revenu minimum dans l'année et la quasi-totalité des foyers interrogés chez les travailleurs agricoles bénéficiait de ce plan.

Parmi les cultivateurs qui possèdent la terre et les commerçants, le NREGS est d'ailleurs ouvertement critiqué, ainsi Ramesh interrogé en octobre 2012 à Viranam précise « Aujourd'hui la main d'œuvre est plus difficilement disponible à cause du NREGS, les travailleurs agricoles travaillent moins bien et pour plus cher, environ 150 roupies par jour » ; un discours qui est récurrent dans les entretiens réalisés. Cette vision n'est évidemment pas partagée par les travailleurs agricoles qui évoquent pour leur part la hausse du coût de la vie et la précarité de leur situation face à des emplois qui sont peu stables dans le temps. Derrière ces considérations économiques, des conflits communautaires sont sous-jacents entre la population *dalit* qui représente la quasi-totalité des travailleurs agricoles et les propriétaires qui appartiennent pour la plupart à la caste des Reddiars, caste de statut social moyen originaire d'Andhra Pradesh et traditionnellement propriétaire agricole (cf. p. 231 pour des détails sur le système des castes).

L'agriculture locale est principalement concentrée sur la culture du riz, d'après le Village Administrative Officer (VAO) interrogé en septembre 2012, il y a 70% de champs de riz et 30% de champs de canne à sucre, le reste des cultures étant marginal. Selon les cours de la canne à sucre et du riz, les proportions changent d'une année sur l'autre, mais de nombreuses incitations poussent les agriculteurs à faire pousser de la canne à sucre. En effet, celle-ci, plus rentable, est destinée à l'exportation, contrairement au riz qui est davantage destiné à la consommation locale. Le processus de transformation de la canne à sucre inclut de grandes industries dont six se trouvent dans le district de Viluppuram. Ces industries ont des

politiques proactives d'incitation auprès des agriculteurs afin qu'ils produisent de la canne à sucre. Pour ce faire par exemple, l'accord de prêt par la banque leur sera facilité, des ingénieurs agronomes aident l'agriculteur à améliorer les rendements de sa récolte ou encore des accords spécifiques sont signés à l'avance avec des fournisseurs d'engrais locaux. C'est donc toute une économie agro-industrielle qui se développe autour de la canne à sucre et nous verrons dans le chapitre suivant que celle-ci va jusqu'à organiser les migrations entre différents États de nombreux travailleurs agricoles.

Cependant, la qualité des sols à Viranam n'est pas suffisante pour permettre une agriculture intensive de canne à sucre, comme le rapportent plusieurs agriculteurs interrogés. Ce sont des sols argileux, profonds et mal drainés associés à du calcaire et des sols limoneux (voir carte des sols du Tamil Nadu (Annexe 7). Aussi, la culture de canne à sucre n'y est pas aussi développée que dans d'autres parties du district.

En dehors de l'agriculture, très peu d'activités existent, l'artisanat est presque inexistant, avec seulement huit personnes d'après le recensement de 2011 sur toute la commune. La majeure partie de l'activité se concentre sur la place centrale de Viranam où se trouvent quatre épiceries installées chacune depuis plus de trente ans, un restaurant, et un vendeur d'engrais à l'opposé de la place et qui est le plus important commerce grâce à des arrangements avec l'usine de transformation de canne à sucre située à Ariyur à une quinzaine de kilomètres au Nord sur la NH45 (Figure 3).





**Figure 3 Dans l'usine de canne à sucre d'Ariyur**

[Photo : J. Bordagi]

Ce peu de dynamisme des activités locales s'explique par la situation relativement isolée de Viranam par rapport aux grands axes de communication. La clientèle des commerces est donc exclusivement locale et ne s'étend que rarement aux villages à proximité à l'exclusion de Panayadikuppam, village situé juste au sud dans l'Union Territoriale de Pondichéry. Le manque d'infrastructures dont la commune pâtit est également une des raisons avancées de façon récurrente par les habitants pour expliquer son faible développement : « nous avons de l'eau seulement le matin, l'électricité huit heures par jour au maximum et rien n'a changé depuis 30 ans c'est une aire de punition oubliée par les autorités, car aux limites des frontières du district » confie Srinavas natif de Viranam et appartenant à la caste des Reddiars. Ce sentiment d'abandon fort conduit la population à qualifier la commune de « punishment area », dû en grandes parties aux difficultés économiques que rencontrent la commune, est rarement contredit même s'il ressort qu'un certain nombre d'aides est distribué aux habitants en situation difficile. Nous verrons en dernière partie comment cela vient alimenter les tensions entre communautés plutôt que d'apaiser les revendications.



Enfin, Viranam illustre bien les biais statistiques qui peuvent être rencontrés en utilisant des bases de données telles que le recensement indien. L'agglomération de Viranam a été choisie comme cas d'étude pour illustrer la limite inférieure de l'urbain, l'urbain en devenir qui permet de préciser cette frontière floue et discutée entre ce qui est urbain et rural. De plus sa situation isolée correspond au troisième type de petites agglomérations dont l'étude quantitative a été faite jusqu'ici. Enfin, la croissance démographique très forte de la population qui passe de 2 807 habitants en 1991 à 7 009 en 2001 paraît intrigante. Néanmoins, les enquêtes menées sur place n'ont pas su déterminer les causes de cette forte croissance qui ne fût pas corroborée par les habitants pour qui Viranam n'avait pas connu de changements significatifs depuis plusieurs décennies. La population de la commune selon les chiffres du recensement 2011<sup>1</sup> est retombée de 7 009 à 3 159 habitants soit une population légèrement supérieure à celle de 1991. L'augmentation soudaine de la population entre 1991 et 2001 et sa diminution lors de la décennie suivante ne reflète que des changements consécutifs des frontières administratives de la commune. Ces changements qui semblent récurrents d'un recensement à l'autre (Graphique 26) invitent le chercheur à relativiser les données statistiques sur lesquelles il travaille, et à confronter, lorsque c'est possible, à une étude de terrain toutes les « anomalies statistiques » qui peuvent être mises en valeur.

### 2.3.2.3 Les corridors de transports des espaces de développement privilégiés

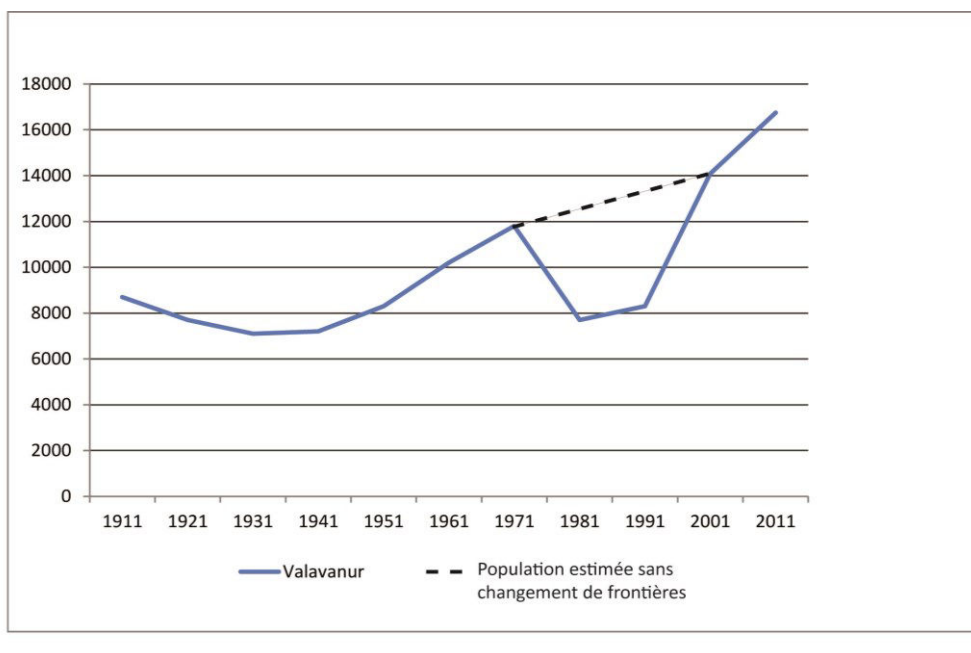
Dernière agglomération étudiée, Valavanur se situe dans un entre-deux entre Sholinganallur à l'économie tournée vers les technologies de l'information fortement sous influence métropolitaine, et Viranam à l'économie fortement ancrée dans son milieu rural. Si Valavanur

---

<sup>1</sup> Disponibles en 2013

n'est pas dans l'aire d'influence d'une métropole, sa localisation sur l'autoroute NH45A (Carte 3, p.13) en fait un lieu de passage privilégié dont le développement est favorisé.

La ville a un passé historique lié au temple d'Angalaaman et de la présence ancienne d'une communauté brahmane. Elle compte déjà 7 231 habitants en 1881, date à laquelle elle est décrite comme « un village agricole prospère » (Hunter, 1881), et tout au long du 20<sup>e</sup> siècle sa population croît lentement. Un changement des délimitations administratives de la ville fait chuter la population de 11 800 habitants en 1971 à 7 700 en 1981, mais ce changement est à nouveau rectifié en 2001 et la population de la ville atteint alors 14 083. Ces changements de délimitations sont donc assez fréquents et ils rendent difficile l'analyse des trajectoires démographiques des communes.



**Graphique 26 Population de Valavanur entre 1911 et 2011**  
[Source : Divers recensements]

Enfin, durant la dernière décennie de 2001 à 2011 la ville croît de 19%, soit plus rapidement que la moyenne du district de Viluppuram qui est de 17%, pour atteindre une population de 16 745 habitants. Sans parler de fort dynamisme, la ville a donc trouvé un modèle de

développement économique lui permettant de se maintenir malgré un dynamisme local assez faible en dehors des grands centres urbains de Pondichéry et de Viluppuram.

L'agglomération est traversée dans le sens de sa longueur par la NH45A et dispose en son centre d'un arrêt de bus assez fréquenté, jusqu'à un bus toutes les cinq minutes aux heures de pointe, et qui dessert une dizaine de villages alentour. Ce centre de passage est donc un lieu fort animé au cours des journées où vont se rencontrer non seulement les habitants de Valavanur, mais également ceux des villages alentours.

Entre 2011 et 2012, des entretiens ont été menés avec la majorité des commerces de la ville soit un peu plus d'une soixantaine, ce qui a permis de dresser un panorama de la provenance de ces petits entrepreneurs (traité dans la partie suivante) et de leur clientèle. Il ressort que la quasi-totalité des commerces ont majoritairement pour clients des personnes venues de Valavanur et des aires rurales environnantes. La commune remplit bien un rôle de ville-marché pour les aires rurales environnantes ce qui peut par ailleurs expliquer sa faible croissance démographique. Une forte croissance démographique de petites villes dont les activités sont ancrées localement peut en effet signifier un échec de la commune à remplir ses fonctions vis-à-vis de son proche arrière-pays rural (Dupont, 1994).

En dehors de ses activités de commerces de détail, la fabrication de vêtements est un second important pôle d'emplois dans la ville. Les tailleurs sont regroupés dans un quartier de la ville, il s'agit de petits ateliers d'un à trois employés qui fabriquent sur commande toute sorte de tissus et de vêtements prêt-à-porter. Leur réputation est assez forte et leurs tarifs compétitifs si bien que leur clientèle s'étend largement au-delà de la ville elle-même, jusqu'à Pondichéry et Viluppuram. Ces clients ne sont pas démarchés par les tailleurs, ce sont eux qui viennent à Valavanur passer leur commande en jouant sur la concurrence entre les différents ateliers pour obtenir le meilleur rapport qualité-prix.

Malgré leur proximité géographique et leur mode de travail similaire, peu de coordination existe entre ces différents ateliers. Que ce soit pour l'achat des matières premières ou pour les prix de revente à la clientèle une compétition importante existe entre les ateliers. Si cette compétition peut être émulative sur certains points, ce manque de coordination apparaît en

même temps comme un handicap pour obtenir des gains de productivité qui pourrait être liées par exemple à la mise en commun de matériel de production.

Enfin, près d'un tiers de la population est engagé dans l'agriculture, principalement les *dalits* qui sont regroupés dans deux quartiers excentrés de la ville. Les environs de Valavanur disposent de sols limoneux bien drainés et de meilleure qualité que celui de Viranam. La bonne capacité de rétention d'eau de ces sols leur permet de bien résister aux sécheresses et ils sont mieux adaptés pour la culture de la canne à sucre.

Le cours des prix de la tonne de canne à sucre est fixé par les différents États en Inde. Les prix recommandés par le gouvernement central ayant pratiquement triplé ces dix dernières années, les champs de canne à sucre se sont multipliés partout où ils peuvent pousser et ceci souvent au détriment des champs de riz comme c'est le cas dans les environs de Valavanur. De la même façon qu'à Viranam la production est très organisée avec l'engagement des usines de cannes à sucre qui accompagnent les agricultures tout au long des différentes étapes de la production.

Si la croissance de Valavanur est faible au cours des dernières décennies, la diversité des emplois dont la ville dispose, son niveau d'accessibilité par rapport à Viluppuram et Pondichéry et son rôle de ville-marché pour les villages qui l'entourent lui donne des atouts de développement non négligeables. La présence de la NH45A est également le garant pour les investisseurs d'un futur développement urbain qui se rejoindrait Pondichéry à Viluppuram, ce que tend à prouver la multiplication des « plots » le long de l'autoroute.



**Figure 4 Exemple de terrain vendu en parcelles le long de la NH45a entre Ariyur et Valavanur**

[Source : J. Bordagi]

Ces « plots » sont des terrains de taille variable pouvant faire plus de 10 ha qui sont divisés en parcelles pour être vendus. Ces projets sont montés par des promoteurs immobiliers qui rachètent le terrain à des agriculteurs et obtiennent les autorisations nécessaires auprès des autorités pour pouvoir revendre le terrain à des particuliers en constructible. Cette forme d'investissement refuge est médiatisée en Inde où les prix du foncier augmentent fortement et les terrains sont souvent vendus sans que les propriétaires les voient, grâce à des publicités audiovisuelles par exemple. Si 90% des terrains restent aujourd'hui non construits, l'intérêt des investisseurs illustre bien le potentiel de développement qui existe le long des corridors autoroutiers.

## Conclusion

L'analyse de la structure des emplois met en avant le lien toujours fort qui existe entre les plus petites communes et le secteur agricole. Cette spécificité les oppose de façon nette avec les plus grandes villes et même dans le groupe des petites communes le lien entre poids démographique et secteur agricole est probant.

L'importance de la localisation des communes par rapport aux métropoles et aux principaux axes de transport se confirme tant par leur croissance démographique que par la diversification de leurs emplois.

Le cas de Sholinganallur et sa très forte croissance lors de la dernière décennie démontrent bien les effets économiques positifs que peut avoir pour les plus petites communes la proximité d'une grande métropole. Dans le même temps, nous verrons au prochain chapitre qu'il n'y a pas que des gagnants face à ce développement économique à marche forcée et dont les moteurs il faut le rappeler viennent de décisions étatiques qui remettent en cause l'indépendance de la ville.

Au « phagocytisme » de Sholinganallur par Chennai se substitue l'oubli de Viranam. Son isolement relatif paraît scléroser quelque peu son économie qui si elle connaît une certaine diversification ces dernières années, ne dispose pas d'une base d'infrastructures et de services suffisante pour être attractive pour un investisseur extérieur. L'État au travers l'implémentation de plans d'aide comme le NREGS soutient les populations locales dont l'autonomie semble compromise.

Sans afficher de taux de croissance très fort, Valavanur semble trouver un modèle de développement économique plus équilibré qui s'inscrit dans une relative longue durée. Sa place en bas de la hiérarchie urbaine semble plus que les deux autres communes étudiées correspondre à un rôle d'interface et d'intermédiaires entre les espaces ruraux et les plus grands centres urbains. Cette position lui permet d'exercer un rôle de marché pour les villages qui l'entourent et de développer un circuit de commerces de détail fournissant de nombreux emplois. De plus son accessibilité grâce à l'autoroute lui permet d'être au centre de nombreux échanges qui vont se retrouver dans les migrations qui la traversent.

Ces terrains d'études indiens relèvent d'une part de la géographie classique et de la mise en de la prégnance de la ruralité, de l'agriculture, des contraintes naturelles liées à la qualité des sols et de la disponibilité en eau. L'inscription relativement forte<sup>2</sup> des communes de 5 000 à 50 000 habitants dans le secteur agricole donne un poids supplémentaire aux contraintes de site comme à la proximité et la connectivité définies pour ces villes. D'autre part, le cas indien a ses propres spécificités liées aux structures du système urbain indien, mais aussi aux structures des rapports sociaux qui catalysent les migrations.





## **Conclusion deuxième partie. Entre économie et territoire : le poids de la proximité et de la connectivité dans la croissance des petites agglomérations**

Si les politiques d'aménagement urbain indiennes promeuvent une plus grande autonomie pour les plus petites villes, leur spécificité en termes de développement économique demeure forte et leur capacité à émerger comme des acteurs économiques indépendants dépend largement de leur localisation et des liens qu'elles arrivent à tisser avec les territoires dans lesquels elles s'insèrent.

Dans l'ensemble, leur dépendance aux activités agricoles reste largement plus forte que dans les plus grandes agglomérations qui se sont pour la plupart entièrement spécialisées dans l'industrie et les services. La dialectique qui s'impose entre l'économie de ces agglomérations et leur territoire semble ici prendre une dimension capitale de par leur enracinement dans leur environnement proche qui peut être un frein comme un moteur à leur croissance.

Cette localisation mesurée notamment à partir de la connectivité des communes et de leur proximité des grandes villes est structurante pour les dynamiques des petites villes. Ceci se confirme par l'affirmation des circulations comme un des moteurs de leur croissance les plus prégnants. Dans les trois cas d'études détaillés, ces déplacements permettent de transcender les territoires des petites villes par des réseaux qui démultiplient leur capacité d'échanges et leurs opportunités économiques. Les réseaux de transport qui maillent l'espace participent à sa polarisation, et les espaces enclavés « sortent d'une certaine manière du territoire » (Géneau de Lamarlière, Staszak, 2000, p. 169) à l'image de Viranam.

Les implications de ces migrations dépassent le cadre de la sphère économique : elles engagent des jeux d'acteurs nouveaux, viennent encore brouiller les frontières du territoire entremêlant l'urbain et le rural et elles peuvent modifier en profondeur les sentiments d'appartenance identitaires. Face aux métropoles qui concentrent les emplois les plus rémunérateurs et disposent des plus hauts niveaux en infrastructures et en services, quelle place prennent les petites villes dans ces jeux de migrations et quels impacts ces migrations ont-elles sur le fonctionnement interne de ces dernières ?



## **Troisième partie**

### **Divergences et convergences des pratiques et des représentations au sein des différents réseaux d'acteurs**





## **Chapitre 7. Rôle des circulations dans le développement des petites agglomérations**

L'approche politico-institutionnelle des petites villes a mis en avant les divergences de prise en considération de l'urbain entre les différents États indiens. Ces divergences ont amené à la mise en place d'une typologie des petites villes en fonction de leur connectivité et de leur proximité des grandes villes. L'application de cette typologie des petites villes à l'échelle de l'Inde révèle le rôle de moteur de la croissance des réseaux migratoires dans lesquels les petites villes s'inscrivent. Ces migrations répondent à des forces économiques à l'œuvre en Inde comme dans d'autres pays inscrits dans une économie de marché. Toutefois, au-delà des logiques économiques, la structuration des rapports sociaux, et des représentations des groupes d'acteurs participe à la compréhension de ces processus migratoires et du processus de production des petites villes. En donnant la parole aux habitants, c'est une confrontation à la réalité qui est proposée, afin de confronter et préciser le cadre interprétatif de l'émergence et de la croissance de l'urbain construit jusqu'ici.

Le mot circulation peut être défini comme un « ensemble formé par le déplacement d'une réalité sociale et par l'espace produit affecté par ce déplacement ; composante effective de la mobilité » (Mathieu in Lévy et Lussault, 2003). Son usage permet ici de renvoyer à la fois à des processus migratoires et de mobilités dont l'analyse peut porter aussi bien sûr ce qui se déplace et où cela se déplace. Par exemple le mot migration ne permet pas rigoureusement de renvoyer à des migrations pendulaires ou navette (commute en anglais) dans la mesure où elles n'entraînent pas de changement de résidence. À l'opposé le terme de mobilité peut être d'acceptation trop large englobant un potentiel qui autorise le mouvement sans qu'il n'y ait nécessairement de déplacement (Lussault et Stock. in Lévy et Lussault, 2003).

L'étude des individus entrés en circulation pose la difficulté des seuils de temporalité utilisée pour les catégoriser. Entre le migrant et l'immigré quel pas de temps permet de faire la différence, entre ce qui pourrait être considéré comme un flux et ce qui pourrait être considéré comme un stock. Cette question apparaît également décisive dans la mesure où elle mobilise

le cadre de référence identitaire de la personne et des autochtones sédentarisés qui sont généralement en charge de la définition des flux migratoires.

L'étude des circulations à l'échelle de l'Inde permet de comprendre les forces d'attractivité et les échanges ayant lieu entre espaces ruraux, petites villes et ensemble du système urbain. Elles sont dans cette acception la composante visible de forme d'équilibration dans les dynamiques de peuplement d'un territoire. L'étude des circulations propres aux études de cas développées dans cette thèse met en avant leur impact sur le développement de ces espaces.

### **3.1.1 Grandes tendances migratoires vers le bas de la hiérarchie urbaine**

#### **3.1.1.1 Vers un regain d'attractivité des migrations vers les petites villes ?**

##### *Grands schémas migratoires en Inde*

La principale base de données concernant les migrations en Inde provient du National Sample Survey Organisation (NSSO) qui dépend du ministère indien des statistiques. L'évolution des catégories de migrants que cette base de données définit montre la récente prise de conscience de l'importance des migrations à court terme. Jusqu'à une enquête menée en 1999-2000<sup>1</sup>, il n'y avait pas de données collectées sur ce type de migration. Dans cette enquête, peu d'informations sur les migrations à court terme sont récoltées, seuls sont identifiés « les foyers dont au moins un membre, durant les 365 derniers jours, s'est engagé dans un déplacement de 60 jours ou plus pour des raisons relatives à l'emploi » (rapport NSS n°533, p. 21). À partir de 2007-2008<sup>2</sup> les déplacements de 30 jours et jusqu'à six mois sont

---

<sup>1</sup> NSS round 55<sup>th</sup>

<sup>2</sup> NSS round 64<sup>th</sup>

pris en compte et des informations plus précises sont fournies en rapport avec la durée de la migration, le type d'emploi concerné, etc.

Au total, en 2007-2008, 12,5 millions de migrants à court terme en provenance des espaces ruraux sont recensés et un million en provenance des espaces urbains. Bien qu'il y ait plus de ruraux que d'urbains en Inde la proportion de migrants à court terme dans les espaces ruraux reste 5,6 fois supérieure à celle dans les espaces urbains. Une des raisons pouvant expliquer cette disproportion du nombre de migrants à court terme entre espace urbain et espace rural est la difficulté pour de nombreux petits producteurs agricoles à subvenir à leurs besoins pendant l'intersaison.

Un deuxième type de migrants pris en compte par la NSSO et dont l'importance est accrue sont les navetteurs ayant un lieu de travail et un lieu de résidence différenciés. Lors d'une enquête menée en 2009-2010<sup>1</sup>, 8,05 millions de travailleurs non engagés dans l'agriculture font la navette des espaces ruraux vers les espaces urbains pour un emploi, tandis que 4,37 millions font la navette inverse des espaces urbains vers les espaces ruraux. Ces chiffres absolus d'envergure ne doivent pas masquer le fait que 62% des flux migratoires en Inde se font entre espaces ruraux et que la majorité des flux concerne les femmes pour des raisons de mariage<sup>2</sup> (Chandrasekhar, et Sharma, 2014). Le modèle traditionnel indien, qui inclut de larges variations selon les régions, est un système patrilocal exogame où la femme est mariée à l'extérieur de son village natal et va ensuite vivre dans la famille de son mari. Si le déplacement entraîné n'est pas nécessairement très important, la distance moyenne d'écart entre le village natal de la femme et le village de son mari est de trois heures et demie (Fulford, 2013). Cet isolement relatif par rapport à son village d'origine pose régulièrement

---

<sup>1</sup> NSS round 66<sup>th</sup>

<sup>2</sup> Dans le modèle traditionnel du mariage indien, la femme part vivre dans la famille du mari après le mariage.

des difficultés d'insertion pour la femme, voire des problèmes de violences<sup>1</sup>. Bien que le mariage représente le premier motif de migration pour les femmes, à hauteur de 91% en zone rurale et 61% en zone urbaine (NSSO n°533, 2007-2008), les études sur le sujet sont relativement peu nombreuses dans la mesure où les flux de migrations de ce type s'équilibrent et ne participent que de façon marginale à la croissance urbaine. D'autres types de migrations sont pris en compte comme les migrations à long terme, les migrations internationales, etc. Moins visibles dans nos cas d'études, celles-ci n'ont pas été plus profondément analysées, ce qui pourra faire l'objet de futures études.

Prises de façon globale, les migrations sont estimées compter pour 22,2% de la croissance urbaine entre 2001 et 2011 (Pradhan, 2013). Elles constituent donc une part importante du processus d'urbanisation en Inde et du rapport d'équilibre des petites villes dans le système urbain.

#### *Des migrations plus limitées vers les grandes métropoles*

Le lien entre les espaces urbains et les espaces ruraux est le plus souvent perçu comme un flot de migrants quittant les campagnes pour se rendre dans les grandes villes à la recherche d'emplois et de nouvelles opportunités. À la fin des années 1970, un modèle développé par l'économiste américain M. Todaro (1969) met en avant le lien entre les migrations rural-urbain et l'augmentation du chômage dans les villes dans les pays en développement. Cet article largement repris a influencé le développement de politiques restrictives des gouvernements pour limiter ces migrations. Parmi ces politiques les plus connues, le système

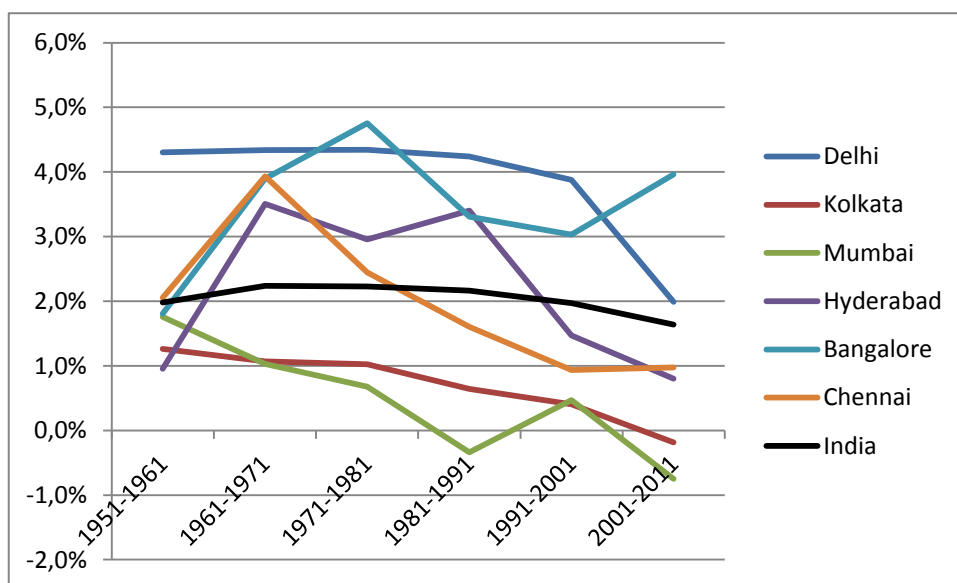
---

<sup>1</sup> Voir à ce titre les problèmes liés à la dote que la famille de la femme doit traditionnellement payer à celle du mari (Bloch, Rao, 2002)



*hukou* mis en place en Chine depuis les années 1950 rend obligatoire la possession d'un permis de résidence pour accéder aux services publics disponibles en ville (Poncet, Zhu, 2005). Des études sur le cas chinois ont montré depuis que ces politiques de restrictions sont au contraire un frein au développement économique en créant un surplus de main d'œuvre rurale et en limitant les économies d'agglomérations dans les villes, elles participent à l'augmentation des inégalités de revenu (Au, Henderson, 2002). En juillet dernier, une réforme du gouvernement chinois tend à assouplir ce système en facilitant l'accès aux migrants aux services des petites et moyennes villes en particulier (Goodburn, 2014). Il est intéressant de noter cette inclination du gouvernement chinois à s'appuyer sur les villes secondaires pour diffuser l'accès aux services publics à l'ensemble des citoyens. Dans les pays anciennement colonisés, le poids idéologique des grandes villes est associé à l'Occident et au capitalisme. Il a pu aboutir à des politiques autoritaires anti-urbaines visant à contraindre le développement des métropoles. L'exemple des Khmers rouges, menés par Pol Pot, vidant Phnom Penh de ses habitants en 1975 est marquant à ce titre par la violence qu'il met en oeuvre (Jackson, 2014). Il prouve bien que la ville n'est pas idéologiquement neutre pour certaines élites dominantes et qu'elle est un enjeu crucial dans le contrôle du territoire, au-delà des enjeux économiques qu'elle représente. Dans le cas de l'Inde, les dernières données disponibles sur les migrations montrent que cette vision unilatérale des mouvements de population allant directement des espaces ruraux aux métropoles semble dépassée.

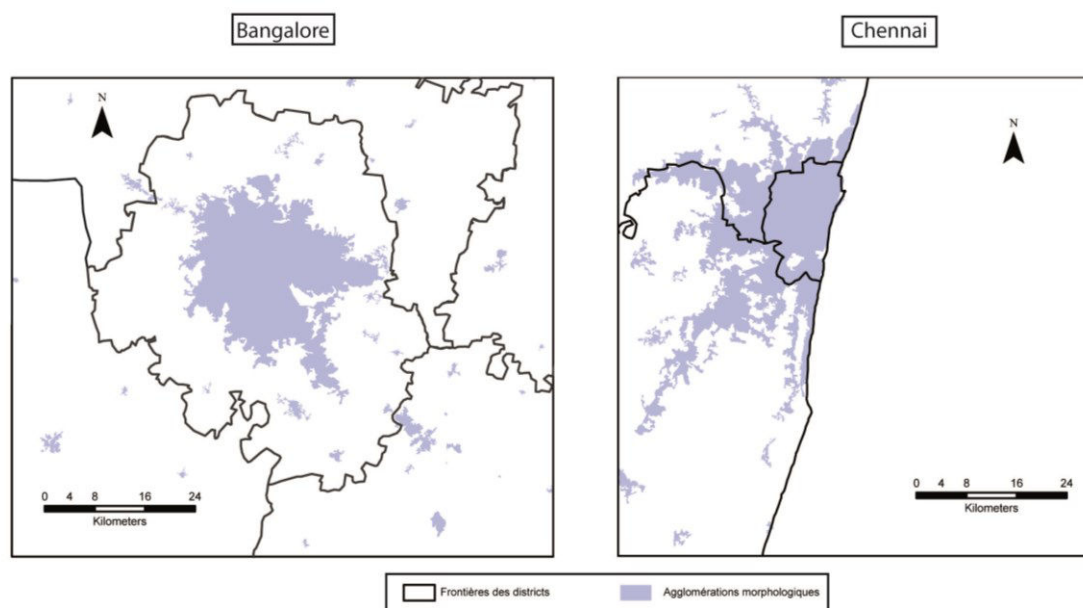
Le recensement de 2011 fait ressortir en effet un déclin de la croissance des plus grandes métropoles. Ce déclin est particulièrement visible dans le centre des plus grandes aires métropolitaines (Graphique 27).



**Graphique 27 Taux de croissance annuel moyen entre 1951 et 2011 (Delhi = les 9 districts de Delhi ; Pour les autres villes seul le district central est pris en considération)**

[Source : Divers recensement]

Sur les six centres des plus grandes aires métropolitaines du pays, seul Bangalore fait preuve d'un véritable regain de dynamisme démographique avec une croissance passant de 3% entre 1991 et 2001 à 4% lors de la décennie suivante. Ceci s'explique par l'attractivité économique de la ville en particulier dans le secteur de l'informatique, mais aussi par le fait que la superficie du district de Bangalore est largement plus grande que celle des autres métropoles.



**Carte 15 Agglomérations morphologiques de Bangalore et Chennai**

[Source : *e-Geopolis\Indiapolis*]

Tandis que les frontières de la tâche urbaine de Chennai s'étendent largement au-delà du district de Chennai dans les districts de Kanchipuram au sud et Thiruvallur au nord ce n'est pas le cas pour Bangalore. Toute la croissance de la ville dans ses périphéries est donc prise en considération au contraire de Chennai. La croissance de Chennai se stabilise aux alentours de 1%, mais elle est en net déclin depuis la décennie 1961-1971 durant laquelle sa croissance était de près de 4%. Delhi, Kolkata, Mumbai et Hyderabad ont, elles une croissance en diminution. Cela est particulièrement visible pour Delhi dont la croissance est divisée par deux lors de la dernière décennie de 4% à 2%. Les districts centraux de Mumbai et Kolkata subissent pour leur part une décroissance entre 2001 et 2011.

Ce déclin indique que ces grands centres urbains sont devenus moins attractifs pour les potentiels migrants (Kundu, 2011). Les raisons avancées pour expliquer cette baisse d'attractivité sont les hausses importantes des coûts de vie dans les plus grandes villes qui les rendent moins accessibles pour les migrants sans qualification. Les pouvoirs publics dans une volonté d'embellir et de réaménager les centres-ville repoussent de plus régulièrement les *slums*, vers leur périphérie, ce qui va dans le sens de la thèse d'une urbanisation de l'exclusion

où les personnes les plus démunies sont exclues du centre des métropoles (Kundu, 2009). Cette pratique d'inspiration hygiéniste a été particulièrement visible lors de l'organisation des jeux du Commonwealth de 2010 à Delhi qui avait entraîné d'importants travaux dans la ville et l'expulsion de plusieurs centaines de milliers de personnes habitant des *slums* (Shrinivasan, 2011). Par ailleurs la baisse de la fertilité dans les plus grandes métropoles est également une des raisons expliquant leur baisse de dynamisme. Dans les districts étudiés ici, cette baisse peut se mesurer au déclin relatif de la population des enfants de moins de six ans qui est passée de 12% à 10,8% de la population totale. Ce déclin de la fertilité est toutefois à relativiser, car il apparaît inférieur au déclin de la fertilité globale en Inde dont la population de moins de six ans est passée 15,9% à 13,6%. L'écart de fertilité entre les plus grandes villes et le pays dans son ensemble se resserre, ce qui tend à valider l'hypothèse que la baisse de dynamisme des plus grandes métropoles est due à un changement de tendance dans les schémas migratoires du système urbain indien où les petites et moyennes villes commencent à attirer autant voire davantage de migrants que les métropoles.

Les petites villes semblent donc s'imposer non plus comme une étape dans un processus de migration vers le haut de la hiérarchie urbaine, mais comme un point de fixation tirant ses avantages d'une situation intermédiaire entre forte densité et haut coût de vie des métropoles, et des espaces ruraux où services, infrastructures et opportunités d'emplois peuvent faire défaut. Il a été montré que l'attractivité de ces dernières varie nettement en fonction de leur localisation et que celles à proximité des métropoles étaient les plus dynamiques. L'augmentation des navettes généralement admise comme un indicateur d'extension des espaces périurbains justifie aussi bien la croissance des petites villes à proximité des métropoles.

### 3.1.1.2 Les réseaux de transport catalyseur des mobilités

#### *Le réseau de transport indien*

Deuxième catégorie la plus dynamique, les petites villes sur corridor sont celles qui tirent avantage du développement du réseau de transport indien aussi bien en termes d'infrastructures que de moyens de déplacement. La proximité immédiate de ces réseaux de transport est d'autant plus importante que la grande majorité des migrations se déroule à

l'intérieur des états et même à l'intérieur des mêmes districts (Tableau 11). Seule exception à ce schéma, les migrations entre espaces urbains qui ont fortement diminué à l'intérieur du même district et dont la majorité en 2007-2008 se déroule entre districts du même État.

Flux de migration	Dernier lieu de résidence		
	Dans le même État		Entre États
	Même district	Entre districts	
<b>1999-2000</b>			
<b>Rural-rural</b>	75,3%	20,1%	4,6%
<b>Rural-urbain</b>	43,8%	36,5%	19,6%
<b>Urbain-rural</b>	46,5%	33,5%	20%
<b>Urbain-urbain</b>	36,6%	43,5%	19,9%
<b>2007-2008</b>			
<b>Rural-rural</b>	72,4%	23,2%	4,4%
<b>Rural-urbain</b>	41,2%	33,6%	25,2%
<b>Urbain-rural</b>	48,8%	33,8%	17,5%
<b>Urbain-urbain</b>	27,9%	49,2%	22,9%

**Tableau 11 Évolution des flux migratoires internes à l'Inde entre 1999 et 2007**

[Source : NSSO 55th round 1999-2000 et NSSO 64th round 2007-2008]

Le réseau de transport indien se développe rapidement et en particulier les autoroutes nationales (National Highways). Avec 79 243 kilomètres, elles ne représentent que 1,7% du réseau routier, mais concentrent à elles seules près de 40% du trafic. Ce réseau s'étend rapidement : sur l'année 2012-2013, 2 848 kilomètres de nouvelles autoroutes nationales ont été construits . Si le développement de ce réseau augmente en proportion le potentiel de migration, son implication sur la répartition de la population croise plusieurs processus dont les effets peuvent être contradictoires.

Un exemple simple peut être avec la construction d'une autoroute la mise en place d'un corridor de développement avec l'installation d'entreprises dans des espaces devenus

accessibles et bénéficiant de coûts fonciers avantageux. C'est le cas sur l'autoroute NH46 qui joint Chennai à Bangalore en passant par Vellore, où le tracé de l'autoroute a été un facteur d'émulation pour des entreprises spécialisées dans la transformation du cuir. Néanmoins, cet effet corridor n'est pas systématique, il est juste un catalyseur qui ne peut prétendre à tout expliquer. Dans le cas de la région de Vellore, la présence au préalable de groupes de petits entrepreneurs dynamiques a été capitale (Amelot, Kennedy, 2010).

L'effet inverse, appelé effet tunnel est également bien connu des aménageurs : lorsque l'accessibilité entre d'importantes villes est améliorée par le développement de réseaux de transport le développement de ces dernières peut se faire au détriment des espaces qui les séparent. Les activités économiques se concentrent alors sur les points nodaux du réseau et diminuent dans les aires mal desservies (Albalade, Bel, 2012). Un espace dont le commerce bénéficie du passage d'une route moyenne peut se retrouver isolé si une autoroute en permet le contournement sans qu'un nœud lui permette d'y accéder.

Comme pour les espaces ruraux, ces enjeux sont considérables pour les petites et moyennes villes. Un espace globalement plus connecté va-t-il se polariser avec une concentration des populations dans les plus grands centres bénéficiant d'économies d'agglomérations ou bien au contraire les forces productives vont-elles se répartir sur son territoire ? Un déficit d'accessibilité est apparu comme un frein à la croissance urbaine (Tableau 2, p. 130), or le fait que les petites et moyennes villes soient globalement moins accessibles que les métropoles et que de plus celles-ci prolifèrent tend à prouver que l'amélioration du réseau de transport indien participe à une diffusion des forces productives du pays plutôt qu'une concentration.

### *Les mobilités circulaires*

Les mobilités circulaires ou migrations circulaires se définissent par opposition aux mobilités résidentielles où il n'y a aucun retour au lieu d'origine. Cette catégorie de mobilité est donc assez large puisqu'elle inclut aussi bien les navettes, les migrations saisonnières, ou temporaires avec des temporalités variables.

Le développement de ces mobilités avec l'amélioration de l'interconnexion des territoires, au-delà d'un frein à l'exode rural, peut être également perçu comme un processus de diffusion de la croissance. Le potentiel de développement des activités économiques est amélioré par une augmentation de l'accessibilité, et la contraction des distances-temps permet d'augmenter la distance moyenne des navettes.

Le taux d'urbanisation relativement bas de l'Inde a pu être compris comme l'une des conséquences du poids des mobilités circulaires souvent privilégiées à la place des migrations définitives. Une majorité des habitants des espaces ruraux ont tendance à préférer rester dans leur village plutôt que de déménager en ville même s'ils doivent quitter leur village plusieurs mois par an pour trouver du travail. Ce cas de figure se retrouve chez la quasi-totalité des travailleurs agricoles interrogés à Valavanur et Viranam, mais également chez de nombreuses personnes engagées dans le secteur de la construction à Sholinganallur. Des facteurs d'enracinement sont avancés pour comprendre cette préférence pour la vie rurale (Landy, 1995).

La diffusion de ces pratiques de mobilités circulaires n'apparaît pas comme une étape dans un processus de fixation dans les grandes villes, mais bien comme un modèle économique qui s'inscrit dans le long terme. Si, pour les personnes qualifiées, migrer en ville est un moyen efficace de trouver un emploi stable et des opportunités plus nombreuses, ce n'est pas le cas pour les personnes non qualifiées qui représentent la grande majorité des flux de travailleurs migrants. Ces travailleurs dont une grande partie est employée dans le secteur informel<sup>1</sup> n'ont pas de sécurité de l'emploi et se déplacent régulièrement d'un lieu de travail à un autre. Ces travailleurs peuvent soit être engagés dans des migrations saisonnières à longue distance, en particulier dans la construction, menés par des intermédiaires ils se déplacent en ville jusqu'à

---

<sup>1</sup> 86% de l'emploi en Inde est estimé faire partie du secteur informel en 2005 (Misra, Alam, 2014)

que le projet de construction soit terminé et peuvent alors s'engager dans un nouveau site<sup>1</sup>. Le second type de travailleurs correspond davantage à des navetteurs qui se rejoignent dans des lieux communs chaque matin en attendant qu'un potentiel employeur les engage pour la journée (Piu *et al.*, 2009). Dans les deux cas, la précarité de ces emplois tient à la difficulté pour les personnes engagées de se projeter à long terme. Dans ce cadre leur attachement à leur village ou petite ville d'origine s'explique, au-delà des questions relatives à la qualité de vie, comme un filet de sécurité économique où les solidarités familiales ont un rôle important.

Le brassage de population entraîné par ce phénomène participe à l'entremêlement des espaces ruraux et des espaces urbains. Le processus de périurbanisation qui contribue à l'effacement de la dichotomie urbain-rural est en effet soutenu par une augmentation des migrations pendulaires et de plus l'espace de vie du migrant se retrouve divisé entre un, voire plusieurs, espaces de travail pouvant être urbain et un espace résidentiel rural. Cette opposition entre un territoire de la vie matérielle et un territoire des représentations (Cadène, 1993), qui se retrouve dans les trois communes étudiées ici, participe à maintenir des liens de communauté entre migrants de même origine. Ces liens servent en effet de support à la construction des réseaux de migrations au travers la réputation de la communauté (Picherit, 2012) et le développement de processus coopératifs. Cette pluralité d'appartenance modifie la perception que les individus ont de leur lieu de résidence et par la même la définition des petites villes par leurs habitants.

Les mobilités circulaires ne représentent toutefois pas un phénomène nouveau en Inde, mais leur prise en compte dans les études démographiques est relativement récente (Dupont, 1988), comme le confirme l'évolution des données recensées par la NSSO. Si les migrations des espaces ruraux vers les espaces urbains sont donc dominantes, les déplacements inverses sont

---

<sup>1</sup> C'est le cas des travailleurs du bâtiment qui ont pu être interrogés sur plusieurs sites de construction à Sholinganallur



également considérables. Les flux de migration se font dans les deux sens et parler d'exode rural semble exagéré.

Ce processus de navette, de migration pendulaire n'est certes pas nouveau, mais il prend de l'essor au cours des dernières années et ceci à cause de deux facteurs principaux. Tout d'abord les flux de déplacement urbain-rural prendraient de l'ampleur du fait de la multiplication des petites villes dans lesquelles la probabilité de ces flux est plus grande que dans les métropoles. Dans les villes de moins de 15 000 habitants, 30% de la population a un emploi dépendant du secteur agricole en 2011 ce qui augmente d'autant plus le potentiel de migration de ces travailleurs agricoles vers des espaces ruraux. La croissance des secteurs de la construction et du commerce participerait de plus à renforcer ce phénomène (Chandrasekhar, 2011).

À ces migrations pendulaires, il faut également ajouter les 5 millions de ruraux et les 7 millions d'urbains qui n'ont pas de lieu fixe de travail. L'oubli de ces personnes « sans attache » qui ne rentrent pas dans les catégories officielles des enquêtes est critiqué par certains auteurs (Sainath, 2011).

### **3.1.2 Circulations au cœur de l'industrie de la canne à sucre**

Le poids de l'industrie de la canne à sucre dans l'économie de Valavanur et de Viranam a été mis en avant dans la partie précédente. À Valavanur c'est la majorité des cultivateurs de la ville qui sont engagés dans ce type d'agriculture tandis qu'à Viranam la proportion est de 20% en raison des sols se prêtant moins à cette culture. Les revenus tirés de cette culture dépassent néanmoins cette simple proportion du fait d'une part des activités connexes qu'elle entraîne, implantation d'usine de transformation, vente d'engrais, de graines et développement de banques agricoles, et d'autre part du fait des migrations saisonnières nombreuses liées à cette activité. Le revenu de nombreux ménages a, dans les deux communes étudiées, été lié à l'exploitation de la canne de sucre. Les enquêtes menées sur place ont cherché à décrire le fonctionnement de cette activité et expliquer comment elle participe à structurer le développement économique de ces communes et la vie de leurs habitants.

La littérature traitant ce sujet en Inde est substantielle (Marius-Gnanou, 2001, 2008 ; Bhukuth, 2006 ; Guérin, 2010). Elle permet de réaliser des approches comparatives et de prendre un certain recul par rapport à ce qui est observé sur le terrain pour proposer des généralisations. Les structures générales décrites par la littérature semblent bien se retrouver aujourd'hui dans le cas des deux communes étudiées. Il reste toutefois légitime de se demander si la pérennisation du mode de fonctionnement de cette activité prouve plus la réussite d'un modèle économique que la difficulté d'une marge de la population à s'extraire de sa condition.

Depuis la révolution verte à la fin des années 1960 et en particulier jusqu'au milieu des années 1980 lors de la première phase post-révolution verte, la mécanisation de l'agriculture avec l'introduction des variétés à haut rendement et la diffusion de l'usage des engrais et pesticides ont significativement augmenté la productivité agricole (Kumar, Mittal, 2006), en même temps qu'ils ont entraîné une diminution du besoin de main-d'œuvre. Ce changement dans la structure productive agricole a profondément affecté les espaces ruraux notamment en entraînant une augmentation des migrations pour le travail.

Traditionnellement, le travailleur agricole avait un emploi dans une même exploitation et tout au long de l'année il travaillait pour un seul propriétaire foncier dans le cadre du système *jajmani* d'interdépendance entre castes.

Le mot de caste est un apport exogène colonial des Portugais, du mot *casta* signifiant « ce qui est non mélangé », et il recouvre en réalité un champ sémantique large. Il peut lui être attribué le sens de *varna* (« couleur » en Sanskrit) qui renvoie à la distinction entre les « deux fois né » (*brahmane*, *kshatriya* et *vaisya*), leurs serviteurs (*shudra*) et les hors *varna* hiérarchiquement en dessous que sont les *dalits*. La *jati*, peut également lui être attribuée, il s'agit d'une unité sociologique endogame composée de plusieurs niveaux de caste imbriqués les uns aux autres.

Cette question de la caste, qui n'est pas au centre de ce projet de recherche, n'a pas été significativement approfondie dans les entretiens, du fait notamment de sa connotation négative et de la retenue des personnes interrogées à aborder ce sujet qui se retrouvent dans d'autres travaux de sociologie (Headley, 2013). Aussi la fracture sociale principale qui sera retenue des entretiens est celle constituée par la séparation entre la communauté *dalit* et le

reste de la population, où les distinctions apparaissent plus ténues entre basses et hautes castes.

Le système *jajmani* est à la fois une forme de division du travail, mais également un système de prestation et de contreprestation entre castes (Dumont, 1979) qui modèle l'identité de la communauté. La relation entre le propriétaire agricole et ses ouvriers peut être intergénérationnelle, l'ouvrier se retrouvant dépendant de son propriétaire en raison d'une dette héréditaire qui peut ne jamais être remboursée. Les ouvriers engagés dans cette relation sont appelés *padiyal* au Tamil Nadu. Ce type de relation tend à s'effacer dans les dernières décennies (Bremar, 2003) avec l'intensification de l'agriculture et la parcellisation des grandes propriétés agricoles le nombre moyen d'ouvriers agricoles attachés à une propriété diminue. Le déclin de l'agriculture et de ce système de relation vient remettre en question une forme de sécurisation de l'emploi pour les travailleurs agricoles et les pousse à davantage émigrer durant une partie de l'année pour trouver du travail.

Ces migrations sont fortement structurées et supervisées par les usines de transformation de la canne à sucre. Ces dernières passent par des intermédiaires appelés *maistry* au Tamil Nadu qui engage des groupes de 10 à 20 personnes. Le *maistry* est généralement un ancien ouvrier agricole de la même caste et de la même commune que les groupes qu'il engage. Ces groupes quittent leur résidence pour des périodes allant de 3 à 8 mois et ils vont travailler pour différents propriétaires qui sont eux même en contact avec les industries. La relation entre le *maistry* et ses ouvriers est déterminante dans la mesure où il leur fait une avance qui doit leur permettre de tenir pendant l'intersaison. Selon le rapport du *maistry* avec ses employeurs il peut avoir à réaliser l'avance lui-même ou il se fait lui-même avancer directement par les propriétaires agricoles au préalable. Ganeshan, *maistry* depuis plusieurs années explique qu'il dispose de relations bien établies en Andhra Pradesh « en fonction du nombre de personnes dont le propriétaire a besoin et pour combien de temps il me donne une avance de 20 à 30 000 roupies que je partage entre mes ouvriers en prenant ma commission ». Malheureusement, Ganeshan reste très allusif quant aux conditions de vie des ouvriers dans les différentes propriétés où ils travaillent en Andhra Pradesh, ses employeurs lui ayant explicitement demandé de ne pas en parler. Généralement les ouvriers sont entièrement pris en charge par les employeurs sur place que ce soit la nourriture et le logement.

Plusieurs interprétations découlent de la diffusion de ce système de relation. D'un côté l'amélioration des moyens de transport et la possibilité pour les ouvriers de travailler pour plusieurs exploitants supposeraient une augmentation de leur capacité de négociation en faisant jouer la concurrence. La migration des ouvriers agricoles est néanmoins une nécessité face au manque de revenu et d'emploi sur place et la dépendance de ces derniers par rapport à leur avance les contraints à la migration de la même façon qu'ils étaient auparavant contraints de travailler chez un même propriétaire foncier (Marius-Gnanou, 2008). Cette nécessité de trouver de nouveaux revenus et leur dépendance au *maistry* limite d'autant leur capacité de négociation. Les études sur les migrations temporaires tendent à dire que ces migrations ne sont pas une étape avant une migration définitive, mais peuvent se pérenniser dans le temps (Dupont, Dureau, 1994), d'où l'idée d'un simple passage d'un système d'exploitation par la dette à un autre.

### **3.1.3 Multiplicité des dynamiques pour les petites villes sur corridor :**

Si en raison de leur amplitude et de leur temporalité, les migrations induites par le secteur de la canne à sucre sont les plus prégnantes, elles ne sont pas les seules qui touchent ces petites communes et tout particulièrement Valavanur.

Le positionnement stratégique de la ville le long de la NH45A explique non seulement la diversité de sa clientèle et l'importance relative de son rôle de ville-marché, mais également la diversité des entrepreneurs qui s'y trouvent. Au cours des entretiens réalisés dans la ville trois processus principaux de migration pendulaires ont été relevés.

#### **3.1.3.1 Processus de mobilités circulaires et d'émigration de la population qualifiée**

Comme précisé dans la partie précédente, les activités économiques de la ville, bien que plus diversifiées que dans le cas de Viranam, ne fournissent pas un grand nombre d'emplois pour la main-d'œuvre qualifiée. Les activités tertiaires de la ville sont principalement le fait de

services de l'État telles que la mairie ou la *Registration Office*, ou les centres de soins, mais ils ne totalisent à eux tous pas plus d'une cinquantaine d'emplois.

Or, le niveau général d'éducation est en constante amélioration, comme en témoigne l'augmentation du taux d'alphabétisme de 61% en 1991 à 76% en 2011. Étant donné la fréquence élevée de bus reliant Valavanur à Viluppuram et à Pondichéry, un nombre important de navettes se met en place en direction de ces deux villes, où les navetteurs trouvent des opportunités d'emplois plus nombreuses. Les emplois trouvés à Viluppuram concernent en particulier le secteur de l'administration publique bien implanté dans la ville du fait de son statut de chef-lieu de district. À l'opposé les navetteurs sont davantage engagés dans le secteur privé à Pondichéry et notamment dans le secteur industriel.

Ces navettes sont sans aucun doute un frein à l'émigration définitive de la population qualifiée. Toutefois elles ne doivent masquer un processus d'émigration définitive qui existe également pour un certain nombre de familles. Ces familles n'étant plus sur place il est plus difficile de quantifier la population concernée. En recoupant, plusieurs entretiens notamment ceux réalisés avec les conseillers de quartiers il ressort que ce sont une quarantaine de familles qui ont quitté la ville au cours des dernières années principalement en direction de Pondichéry et Chennai et de façon minoritaire vers Bangalore. Ces familles pour la majorité d'entre elles sont des Brahmanes issus du même quartier de la ville, appelé *l'agraharam* et dans lequel aujourd'hui la population est surtout constituée de personnes âgées. Le processus d'émigration des Brahmanes vers les villes n'est pas spécifique à Valavanur et se retrouve dans d'autres enquêtes au Tamil Nadu (Harriss-White, Janakarajan, 2004).

### 3.1.3.2 Des interconnexions fortes avec les villages environnants.

Le rôle de ville-marché de Valavanur a déjà été mis en avant, il définit bien la capacité de la ville à fournir des biens et des services pour les villages qui l'entourent et qui forment une part importante de sa clientèle. Au-delà, de ce rôle de marché la ville ressort également comme un lieu d'investissement et un bassin d'emploi. Lors des enquêtes réalisées auprès des commerces, 15% des propriétaires et 30% des employés faisaient la navette avec la vingtaine de villages entourant Valavanur. La grande majorité de ces personnes n'avaient pas de

qualifications particulières au contraire de celles partant vers Viluppuram et Pondichéry. Au rôle de marché de Valavanur s'ajoute ce rôle non moins important de pôle d'attraction d'investissements et d'opportunités d'emplois ce qui ajoute encore à l'enracinement de la ville dans son arrière-pays rural. La ville apparaît s'imposer localement comme un pôle secondaire important, intermédiaire entre les aires urbaines plus grandes comme Viluppuram et les aires rurales qui l'entourent.

Il a toutefois été relevé au cours des entretiens que ces flux de migrations locaux ont tendance à diminuer au cours des dernières années. Ainsi, Anil, prêteur sur gages, natif de Valavanur, précise : « une partie importante de ma clientèle provient des villages alentours développement des villages alentours diminuent leur dépendance par rapport à Valavanur et leur fréquentation de la ville a tendance à diminuer depuis quatre ou cinq ans ».

Cette hiérarchisation des flux de migrations temporaires ou non n'est pas sans rappeler la théorie des lieux centraux de W. Christaller où en grimpan la hiérarchie urbaine, se trouvent des activités et donc des emplois de plus en plus spécialisés. Les personnes non qualifiées viennent des aires rurales vers Valavanur pour travailler dans le commerce de détail, tandis que les personnes qualifiées de Valavanur vont dans de plus grandes agglomérations chercher des emplois spécialisés. Ce modèle s'applique d'autant mieux au district de Viluppuram, car ce dernier est très peu industrialisé sans importantes compagnies pouvant servir de moteur à une agglomération d'activités.

### 3.1.3.3 Pôle d'attraction des investissements

Un dernier processus de migration mérite une attention particulière, car il montre l'émergence d'avantages comparatifs significatifs pour les plus petites agglomérations. Plusieurs propriétaires de petites entreprises ont déclaré lors des enquêtes faire la navette depuis Pondichéry et Viluppuram. Ce processus de navette s'inscrit en opposition du flux principal remontant la hiérarchie urbaine et démontre le potentiel d'attractivité des petites villes pour une gamme d'entrepreneurs qui démarrent leur affaire. Sans parler d'une inversion des flux, cela montre bien la complexité des échanges pouvant avoir lieu entre différentes strates de la

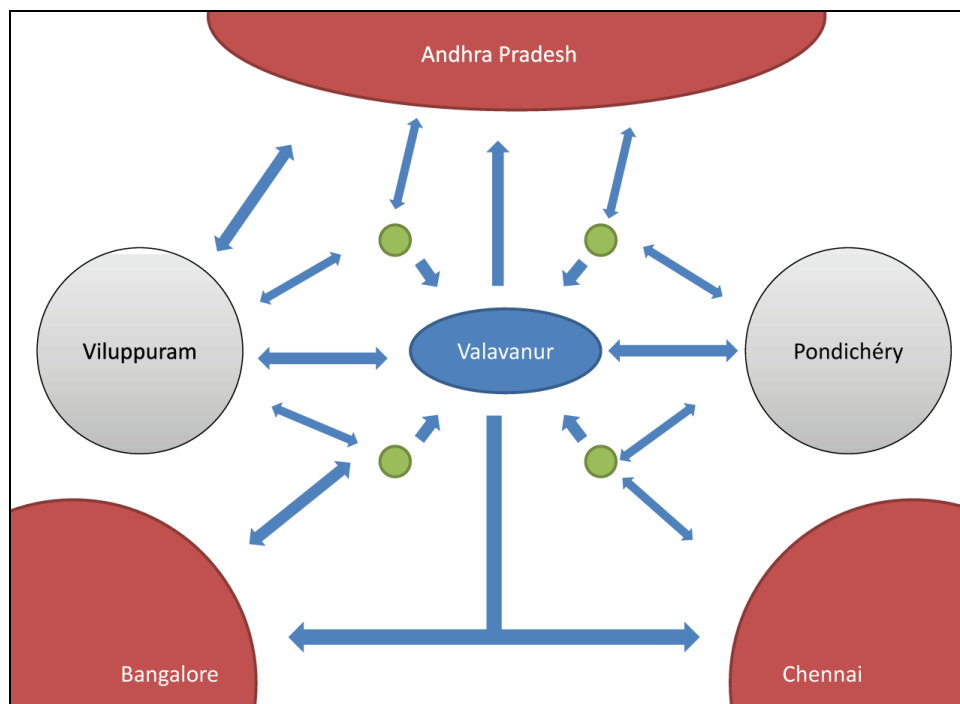
hiérarchie urbaine, chacune ayant des avantages qui leur sont spécifiques. Ces entrepreneurs peuvent être classés en deux principales catégories.

La première est composée de jeunes de moins de 25 ans et qui n'ont pas de fonds suffisants pour installer leur affaire dans une grande ville. Pour ces entrepreneurs Valavanur est un espace-test qui leur permet de se faire une première expérience. Pour eux Valavanur a l'avantage de proposer de faibles coûts d'investissement de départ nécessaire pour ouvrir un magasin tout en ayant surplace une clientèle relativement diversifiée. L'installation d'un atelier de couture par de jeunes entrepreneurs ayant fait ensemble une école d'ingénieur située entre Pondichéry et Valavanur illustre bien ce phénomène. Ils louent une petite maison à l'écart du quartier des tailleurs à Valavanur et le transforment en atelier où ils travaillent avec six employés. Ils font des vêtements qu'ils vendent à des grossistes de Chennai et de Pondichéry. Ils justifient ainsi leur choix de s'implanter dans la ville : « la main d'œuvre et les tarifs de location ici sont moins chers, nous ne payons que 2 000 roupies comme loyer pour la maison et de plus il y a de nombreuses personnes qualifiées dans le textile localement ». Aux avantages de coûts déjà bien mis en avant ici, s'ajoute donc un savoir-faire local des habitants dans le textile qui représente un véritable potentiel de développement pour les entrepreneurs.

La seconde catégorie d'entrepreneurs regroupe des personnes plus âgées ayant l'habitude de travailler dans des commerces de détail à Viluppuram et à Pondichéry et qui ouvrent leur propre affaire à Valavanur. Le choix de Valavanur repose sur les mêmes critères que le choix des jeunes entrepreneurs, mais il faut y ajouter l'éloignement nécessaire de leur ancien employeur pour ne pas rentrer en concurrence directe avec lui.

#### 3.1.3.4 Les migrations témoins d'un fort ancrage territorial

L'ancrage territorial de Valavanur dans son environnement local se double d'une insertion de la ville plus large dans le système urbain par des migrations circulaires denses ayant chacune sa spécificité. Cette complexité des flux migratoires traversant la ville est schématisée dans la Figure 5.



**Figure 5 Flux migratoires multiples autour de Valavanur** [Réalisation : Bordagi]

La hiérarchisation des flux, entre ceux provenant des villages pour la main-d'œuvre non qualifiée et ceux en direction des métropoles pour les emplois qualifiés, affirme le rôle d'intermédiaire que des petites villes comme Valavanur peuvent jouer entre les espaces ruraux et les espaces métropolitains. Son haut niveau d'accessibilité, grâce à la présence de l'autoroute NH45A, est capital pour le développement des navettes avec Pondichéry et Viluppuram, et également pour l'essor des navettes avec les villages alentour qui bénéficient indirectement des flux de passage de la ville entraînant la multiplication des commerces.

Ces effets d'entraînement n'ont pas eu lieu à l'inverse à Viranam. Cette commune partage avec Valavanur, les flux migratoires saisonniers liés au secteur de la canne à sucre, mais les navettes vers Viluppuram et Pondichéry sont quasi absentes du fait de la déficience de connectivité de la ville qui est desservie par seulement six bus par jour. De la même façon n'étant pas sur une voie de communication importante, elle ne dispose pas d'une clientèle extérieure assez nombreuse pour que les commerces se développent et par conséquent ses interactions avec les villages alentour sont limitées. La comparaison de ces deux communes



situées dans le même district souligne l'importance de la connectivité des petites villes et le potentiel de croissance que leur offre une localisation le long d'un corridor.

### **3.1.4 Migrations dans les IT compagnies**

La forte croissance de Sholinganallur entre 2001 et 2011, liée au développement du secteur des technologies de l'information, induit des flux migratoires multiples qui se distinguent de ceux observés dans les deux autres communes étudiées. Ces flux peuvent être classés en deux grandes catégories :

- la première regroupe les emplois indirects peu qualifiés induits par le développement du secteur des technologies de l'information ;
- la seconde concerne toutes les personnes impliquées dans l'ingénierie informatique, et les centres d'appels, ce sont ceux qui disposent du savoir-faire le plus spécialisé.

#### **3.1.4.1 Structure de migration de la main-d'œuvre peu qualifiée**

Dans le cadre de l'étude de Valavanur, la main-d'œuvre peu qualifiée en dehors du secteur agricole est celle dont la mobilité est la plus réduite, se limitant à la commune et aux villages qui l'entourent. Du fait de la forte croissance des activités économiques à Sholinganallur, l'attractivité de la ville s'étend largement au-delà de son arrière-pays. Les informations recueillies lors de mes d'entretiens réalisés en 2012 confirment bien cette hypothèse dans plusieurs corps de métier : les commerçants, les agents de sécurité et d'entretien, et les ouvriers de la construction.

La diversité de provenance des commerçants par rapport à Valavanur est une première preuve de l'attractivité de la ville. À Valavanur, ces derniers proviennent d'un rayon de 30 kilomètres, à Sholinganallur seule la moitié des commerces interrogés ont un propriétaire venant de la ville ou de ses environs, l'autre moitié provenant de l'ensemble du Tamil Nadu : Madurai, Coimbatore, Erode, Thanjavore, Trichy, etc. Cette attractivité dépasse même les

frontières de l'État avec deux bijouteries et un prêteur sur gages qui sont tenus par des familles originaires du Rajasthan. La majorité de ces commerces se sont installés dans la ville durant les dix dernières années et ont été informés du potentiel de croissance de la ville par des proches, familles ou amis.

La proportion de migrants chez les agents d'entretien et agents de sécurité augmente encore et aucun sur les vingt interrogés n'est originaire de la ville, alors qu'une telle main d'œuvre disposant de ces compétences est disponible localement. Ces emplois sont sous-traités par les entreprises des technologies de l'information auprès de petites compagnies. Les agences de sécurité privées se multiplient en effet en Inde ces dernières années et le secteur est en pleine croissance<sup>1</sup>. Une des directives qui en ressort est le fait de recruter des personnes ne venant pas de Sholinganallur. Dans le cas des agents de sécurité, cela s'explique en particulier dans la mesure où il serait préférable que les agents n'aient pas de lien avec la population locale pour éviter tout débordement en rapport avec leur mission. Ces derniers se trouvent en partie à l'entrée de toutes les grandes entreprises et filtrent avec attention toutes les entrées. De la même manière ils font preuve d'une grande confidentialité quant au fonctionnement de leur entreprise ce qui n'a participé à faciliter les entretiens.

Concernant les agents d'entretien, une autre raison explique l'intérêt des entreprises pour une main d'œuvre exogène à la ville, c'est la « docilité » présumée de cette main d'œuvre qui se retrouve coupée de ses origines, de son milieu familial et communautaire. Ceci diminue en conséquence le potentiel de revendications de ces populations, leur capacité de négociation et notamment leur insertion dans des réseaux d'union syndicale.

---

<sup>1</sup> Source : Rapport de la *Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry*. En ligne: [http://www.ficci.com/sector/91/Project\\_docs/PSi-profile.pdf](http://www.ficci.com/sector/91/Project_docs/PSi-profile.pdf), consulté le 31/10/14

L'éloignement des lieux d'origine des ouvriers du bâtiment se justifie pour la même raison. Ces derniers de plus se déplacent de façon régulière en fonction des opportunités d'emplois suivant un schéma se rapprochant de celui observé dans la canne à sucre. Les groupes des sites de construction proviennent de la même région voire parfois du même village et sont employés par l'intermédiaire d'un *maistry*. Ils logent sur le site de construction et ne restent dans la ville que le temps du chantier avant de repartir vers un autre site. Sur les six groupes interrogés, sur les sites de construction trois viennent d'Orissa, deux d'Andhra Pradesh et un du Bihar. La marge de manœuvre de la main-d'œuvre immigrante peu qualifiée en ville semble donc relativement étroite à l'image des migrants engagés dans le secteur de la canne à sucre. Il faut néanmoins distinguer les immigrants installés depuis plusieurs années et à leur compte, comme les commerçants qui sont relativement intégrés dans la ville, et les migrants aux temporalités déterminées par un contrat de quelques semaines ou plusieurs mois qui eux ne s'intègrent que de façon marginale.

#### 3.1.4.2 L'ingénierie informatique un secteur en forte croissance

Le potentiel de croissance de l'ingénierie informatique est aujourd'hui le plus important des industries des technologies de l'information. L'ingénierie informatique fait face néanmoins à une importante pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Malgré, les nombreuses écoles d'ingénieurs en Inde, les jeunes diplômés n'ont pas toujours les qualifications nécessaires pour rejoindre les grandes entreprises comme Ebay ou Paypal. Ce manque de qualifications

vient de l'inégalité de dotation des écoles d'ingénieurs et des universités indiennes qui peuvent avoir aussi bien un très bon niveau que de considérables lacunes<sup>1</sup>.

Afin de pallier à cette pénurie, ces entreprises ont développé certains canaux de recrutement, inspirés de processus de recrutement occidentaux. Le cas des entretiens se déroulant directement sur les campus des grandes universités ou d'écoles d'ingénieurs par exemple les *Indian Institutes of Technologies* (IIT) est particulièrement intéressant dans la mesure où il fait naître des dynamiques relativement nouvelles par rapport aux canaux de recrutement traditionnels présentés auparavant.

Ces recrutements sur les campus, dont la pratique se diffuse en Inde, illustrent la forte croissance du secteur qui chaque année engage un grand nombre de nouveaux ingénieurs<sup>2</sup>. Contrairement aux travailleurs peu qualifiés, ces ingénieurs ne passent pas par un intermédiaire qui pourrait les aider dans leur intégration dans Sholinganallur.

Du fait, des qualifications requises, ces jeunes employés viennent d'agglomérations importantes de toute l'Inde, là où se situent d'importantes écoles d'ingénieurs : Hyderabad, Chennai, Salem, Ernakulam, Patna, etc. Si pour ceux venant du Tamil Nadu, représentant 40% de l'échantillon interrogé, l'intégration reste possible, elle est d'autant plus difficile pour ceux venant d'autres États et ne parlant pas tamoul. Pour autant le recrutement sur campus permet une affiliation par école d'ingénieur et université puisqu'en général plusieurs

---

<sup>1</sup> L'enjeu pour l'Inde n'est pas seulement d'investir pour avoir des formations de haute qualité, mais aussi de diffuser l'accès à l'université pour le plus grand nombre de jeunes possible. En 2009, près de 20 millions d'indiens rentrent à l'université (UNESCO, US Education Dept.) soit 12% de la génération, l'objectif est de passer à 30% d'ici 2025.

<sup>2</sup> Le nombre de ces travailleurs engagés varie considérablement en fonction du ralentissement ou de l'accélération de la croissance e de ce secteur. Un ralentissement du nombre d'embauche est noté aujourd'hui pouvant être lié aux retombées de la crise financière dites des *subprimes* et à l'émergence de nouveaux concurrents dans ce secteur.

candidats ont été recrutés en même temps, ces derniers se retrouvent ainsi régulièrement ensemble dans des colocations.

Pour les employés des centres d'appel, le fonctionnement est quelque peu différent dans la mesure où ces derniers s'engagent généralement pour des périodes moins longues. Le bagage nécessaire pour rentrer dans des centres d'appels n'est pas aussi important que dans l'ingénierie informatique, mais il peut arriver que les candidats soient directement recrutés sur les campus comme dans l'ingénierie. Le prestige associé aux centres d'appels est de plus en plus en dépréciation ces dernières années. Quand le secteur a fortement progressé dans les années 2000, il est apparu comme une opportunité pour les personnes nouvellement diplômées de gagner rapidement des salaires au-dessus de la moyenne nationale. Or, avec le développement du secteur, les jeunes sont de plus en plus au courant des conditions de travail difficiles dans les centres d'appels avec notamment la nécessité de travailler souvent de nuit et le peu de possibilités de progression de carrière (Patel, 2008). Le recrutement se passe aussi bien par de multiples annonces sur internet que par l'organisation de foire pour l'emploi, par la presse ou la radio.

Ce champ de recherche nécessiterait, afin de pousser plus loin l'analyse, de larges enquêtes auprès des étudiants intégrant les meilleures écoles et universités du pays, sur leur milieu d'origine, leur caste, leurs réseaux d'insertions, à l'entrée et également à la sortie de ces formations. Dans le cadre de cette recherche, mes entretiens se sont concentrés sur l'insertion des différentes populations dans Sholinganallur.

### **Conclusion : Des migrations motrices de la croissance des petites agglomérations**

La concomitance de la baisse d'attraction des plus grandes métropoles à l'échelle de l'Inde avec la prolifération des petites villes tend à prouver que ces dernières font preuve d'un regain de dynamisme au cours de la dernière décennie. L'étude des circulations est néanmoins relativement complexe dans la mesure où les motivations des migrants varient largement et que ces derniers ne disposent pas nécessairement de toutes les informations nécessaires pour faire les meilleurs choix pour la recherche d'un emploi par exemple. Le rôle significatif des intermédiaires dans les flux migratoires de la main-d'œuvre peu qualifiée prouve la relative

captivité de certains de ces migrants dans des réseaux déjà établis. Ceci pousse à relativiser les moteurs des circulations comme des illustrations directes de déséquilibres territoriaux et à les replacer dans un système complexe de relations d'interdépendances entre différents espaces et individus.

L'étude des circulations dans les trois communes étudiées confirme la diversité des trajectoires des migrants en fonction en particulier de leur niveau de compétence. Valavanur est la commune où les flux migratoires sont le plus diversifiés avec aussi bien des personnes émigrantes dans le cadre de la culture de la canne à sucre, ou pour des emplois dans l'industrie, les services et l'administration, que des personnes immigrantes à la recherche d'opportunités dans cet espace d'entre-deux propice aux petits investisseurs. Viranam, commune apparaissant la plus en difficulté, ne présente pas de flux d'immigration, mais seulement d'émigration dans le cadre de l'industrie de la canne à sucre. Cette comparaison entre les deux communes dans un environnement relativement proche, confirme l'importance de la proximité immédiate des axes de transport et permet de percevoir l'émergence en filigrane de caractéristiques pouvant servir de limite à une définition de l'urbain voire de l'urbanité. Enfin, les flux d'émigration sont largement minoritaires à Sholinganallur, dont l'attractivité au contraire attire des immigrants, qualifiés ou non, à l'échelle du pays ce qui n'est pas sans causer des tensions avec la population locale.

La partie suivante de cette thèse vise à analyser les convergences et divergences des stratégies de territorialisation des différents groupes présentés jusqu'ici dans les villes étudiées. En quoi le développement des industries de technologie de l'information à Sholinganallur peut-il être éclairant sur les différentes formes d'insertion des migrants, diplômés ou non, dans le tissu social urbain ? Quelle est la cohérence de cet ensemble de population disparate, mais complémentaire et amené à vivre en coprésence dans la ville. En quoi les migrations saisonnières des travailleurs agricoles dans l'industrie de la canne à sucre modifient-elles la perception par ces derniers de leur espace d'origine ?

## **Chapitre 8. La petite ville entre le rural et l'urbain, la tradition et la modernité**

L'insertion des petites villes dans des flux de migrations circulaires et les liens qu'elles entretiennent, aussi bien avec leur environnement local rural qu'avec le haut de la hiérarchie urbaine, justifient l'intérêt d'une approche multiscalaire de cet objet d'étude. L'analyse a jusqu'ici été portée sur la place des petites villes dans les politiques publiques urbaines indiennes et sur la façon dont ces dernières s'articulent avec les moteurs de la croissance économique de ces ensembles. Cette partie vise à recentrer les habitants des petites villes au cœur de la réflexion et chercher à comprendre comment ils s'approprient cet espace et participe à sa production. Comment ces derniers perçoivent-ils leur ville, et comment cette perception de la ville s'articule-t-elle avec les processus économiques qui la traversent ? Les flux de migrations considérables mis en avant participent à la fragmentation de l'espace perçu des petites villes et par là même à la définition de l'urbanité qui les caractérise.

### **3.2.1 Des représentations de la ville différenciées, mais spécifiques aux petites villes**

#### **3.2.1.1 Les *dalits*, une communauté à part**

Les petites villes se font par les expériences de vies plurielles des habitants. Ce qui paraît plus évident pour les métropoles se retrouve également dans les petites villes, les habitants d'une petite ville ne forment pas nécessairement une société homogène qui aurait des représentations de l'espace équivalentes. Cela transparaît de façon la plus nette dans les cas d'études avec les communautés *dalits* de Viranam et Valavanur. Malgré une relative proximité spatiale des différentes communautés des petites villes étudiées, la distance sociale qui sépare les *dalits* du reste des habitants reste forte à plusieurs égards. Il paraît ainsi légitime de consacrer à cette communauté une étude à part, car elle dispose d'un cadre de représentation de la ville relativement singulier.

### *Les migrations comme autonomisation de la communauté ou comme nouvelle contrainte ?*

D'un point de vue démographique, l'intérêt pour la communauté *dalit* est d'autant plus justifié dans les petites communes, car elle représente 17,8% de la population en 2011<sup>1</sup>, contre 12,9% dans les communes de plus de 50 000 habitants et 27,9% dans les communes de moins de 5 000 habitants. Cette augmentation de la part de la population *dalit* dans les petites communes, témoigne du fort degré de dépendance de la communauté par rapport au secteur agricole.

Les évolutions de ce secteur dans les dernières décennies avec le développement d'une agriculture intensive et l'effacement progressif du système *jajmani* ont par conséquent influencé en particulier les représentations de la communauté *dalit*. Leur espace de vie se retrouve fragmenté entre leur commune d'origine et les différents lieux qu'ils sont amenés à traverser durant les migrations saisonnières (cf. 3.1.2.).

Rappelons qu'à Valavanur comme à Viranam, la quasi-intégralité des migrants engagés dans la filière de la canne à sucre est membre de la communauté *dalit*. En 2011, ils sont 2975 à Valavanur répartis dans les deux colonies de la commune et 1900 à Viranam où ils sont également répartis en deux quartiers et représentent de plus la majorité de la population. Cette fragmentation spatiale des espaces étudiés est l'héritage de la structuration sociale de la société indienne en groupe de castes.

Si les frontières entre castes dans la société urbaine indienne tendent à se diluer comme c'est le cas à Sholinganallur, dans les milieux plus ruraux celles-ci apparaissent toujours structurantes, tant dans les interactions professionnelles des habitants que dans la configuration spatiale de la ville. Ceci ressort nettement à Viranam et à Valavanur.

---

<sup>1</sup> Dans les communes ayant entre 5 000 et 50 000 habitants



Le mot « caste » est un apport exogène colonial des Portugais, du mot *casta* signifiant « ce qui est non mélangé », et il recouvre en réalité un champ sémantique large. Il peut lui être attribué le sens de *varna* (« couleur » en Sanskrit) qui renvoie à la distinction entre les « deux fois nés » (*brahmane*, *kshatriya* et *vaisya*), leurs serviteurs (*shudra*) et les hors *varna* hiérarchiquement en dessous que sont les *dalits*. La *jati*, peut également lui être attribuée, il s'agit d'une unité sociologique endogame composée de plusieurs niveaux de caste imbriqués les uns aux autres.

Cette question de la caste, qui n'est pas au centre de ce projet de recherche, n'a pas été significativement approfondie dans les entretiens, du fait notamment de sa connotation négative et de la retenue des personnes interrogées à aborder ce sujet qui se retrouvent dans d'autres travaux de sociologie (Headley, 2013). Aussi la fracture sociale principale qui sera retenue des entretiens est celle constituée par la séparation entre la communauté *dalit* et le reste de la population, où les distinctions apparaissent plus ténues entre basses et hautes castes.

D'après les entretiens qui y ont été réalisés, un changement notable dans la structuration des rapports de groupes d'habitants peut être relevé à l'échelle locale. Le système *jajmani*, en modulant l'identité de la commune autour des relations d'interdépendance entre castes, participe à l'unification sociale autour du territoire de la ville qui prend sens comme un ensemble fonctionnel avec des représentations communes. Cet ensemble inclut des lignes de séparations entre castes, qui se retrouvent dans les ségrégations spatiales qui marquent la ville traditionnelle indienne, comme l'isolement des colonies à Valavanur et Viranam. Toutefois, la ville y est un espace de vie fonctionnel, avec ses coutumes et ses règles.

La diminution des liens d'interdépendances ont conduit à une autonomisation de la communauté *dalit* par rapport à la ville comme unité sociale. Cette autonomisation, bien que toute relative dans la mesure où de nouveaux liens de dépendance lient les travailleurs agricoles aux *maistries* etc., induit un resserrement de la communauté sur elle-même et un meilleur potentiel de participation aux décisions municipales.

Les migrations ont un impact ambigu sur l'attachement local de la-communauté, plutôt que de détacher le migrant de sa commune d'origine, les migrations renforcent le caractère essentiel du lieu de départ pour le migrant (Dupont, 2010). Dans le cas de Valavanur et de Viranam,

ces migrations se sont mises en place depuis plus d'une génération. Les usines de canne à sucre se sont installées dans le district de Viluppuram dès les années 1960, les premières au Tamil Nadu au début des années 1940. Pour autant, aucun des travailleurs agricoles interrogés ne poursuit l'idée d'une émigration définitive de l'une des deux communes étudiées, malgré cet engagement dans des migrations dont ils savent qu'elles peuvent durer plus de la moitié de l'année : « je pars chaque année cinq mois pour l'Andhra Pradesh en janvier avec ma famille, mais ici c'est l'endroit où je suis né où j'ai mes connaissances et ma maison, c'est chez moi » précise Ivalango un habitant de la *colony* de Valavanur. La migration est vécue comme une contrainte nécessaire d'éloignement par rapport au village d'origine.

Ces déplacements modifient largement l'espace vécu des habitants et ont nécessairement un impact fort sur l'image que ces derniers se font de leur commune de départ. Selon l'échelle à laquelle l'observateur se place, ces migrations participent au renforcement d'un sentiment d'appartenance ou au contraire à sa désagrégation.

À l'échelle de la commune, les migrations saisonnières dans la canne à sucre participent à la séparation des communautés *dalits*, qui se retrouvent éloignées de la vie quotidienne et politique de la commune pendant de nombreux mois ce qui contribue encore à leur isolement déjà substantiel sur la scène politique locale.

À l'inverse, les relations intracommunautaires se retrouvent renforcées. La mobilité accrue des travailleurs agricoles *dalits* dont l'espace vécu se retrouve démultiplié, conduit en effet à une forme de repli communautaire à l'échelle du quartier. Dans le circuit de production agricole de la canne à sucre étudié à Viranam et Valavanur, les migrations saisonnières font partie intégrante du cycle de vie annuelle des travailleurs agricoles inscrits dans les mêmes temporalités en fonction des récoltes.

Pendant les mois de déplacement, les migrants partagent le même quotidien et se mêlent peu avec la population locale. Ne restant que pour le temps de la récolte les migrants ne séjournent pas suffisamment longtemps dans chaque lieu de travail afin de pouvoir tisser des liens avec les communautés locales. De plus dans le cas des migrations vers l'Andhra Pradesh, la barrière de la langue vient renforcer cet isolement relatif des migrants. Ces migrations s'intensifient et diminuent ces dernières années en fonction du différentiel de prix,

de la tonne de canne à sucre, entre le Tamil Nadu et l'Andhra Pradesh. Si les groupes engagés ne regroupent pas l'ensemble de la communauté, mais plutôt une dizaine ou quinzaine de personnes, ceci participe toutefois à renforcer les liens entre membres de la communauté confrontés à des expériences similaires. Cet entre-soi vient renforcer les relations entre les migrants et leur sentiment d'appartenance à leur communauté. Il accroît l'écart entre l'espace résidentiel de leur quartier d'origine et un espace de travail auquel ils n'ont aucun attachement même après plusieurs années de migrations. La notion d'interspatialité qui renvoie à la manière dont plusieurs espaces de référence interagissent entre eux (Lévy et Lussault, 2003) souligne l'importance de la référence simultanée à plusieurs espaces dans le processus de territorialisation. Dans le cas de la communauté *dalit*, le renforcement de l'importance du lieu de départ témoigne à la fois de la représentation de la migration comme une contrainte liée à des difficultés économiques, mais également de l'importance attachée à la communauté locale qui sert de filet de sécurité économique, remplaçant pour partie la relation intergénérationnelle qu'ils pouvaient avoir avec des propriétaires fonciers locaux.

La force des liens de la communauté *dalit* tient en un kaléidoscope de facteurs sociologiques, religieux, culturels et économiques. L'identité collective de la communauté se retrouve notamment chez ceux ayant eu une mobilité sociale ascendante forte et qui sont souvent investis dans des projets de soutien à leur communauté (Naudet, 2009). Le lien qui ressort ici dépasse le cadre simplement utilitariste qui compose la société, et inclut une composante affective forte, déterminante dans la notion de communauté. La force des discriminations qui a touché et touche les *dalits* semble avoir renforcé la cohésion interne du groupe qui se représente comme une communauté au sens large dépassant le cadre local de la ville avec des références communes nationales comme celle d'Ambedkar. Le détachement relatif de l'identité *dalit* par rapport à un territoire, complexifie l'analyse de leurs représentations que le géographe peut faire.

Dès lors, la lutte contre un système hiérarchique de domination, héritier de l'ordre brahmanique, est une composante de l'identité *dalit* qui transcende l'appartenance à un territoire comme la petite ville. Ce positionnement met bien en valeur le poids de l'idéal dans la construction et la pratique des territoires (Djament, 2005) et peut être plus visible dans l'Inde de l'*homo hierarchicus* (Dumont, 1979).

### *Des représentations de la ville révélatrices des caractéristiques d'un espace vécu*

Les représentations de la ville que se font les *dalits*, sont relativement singulières par rapport aux autres habitants. En témoignent par exemple plusieurs cartes mentales réalisées par des habitants de la *colony* à Valavanur. La carte mentale, *cognitive map* en anglais, renvoie au processus de cognition spatiale de l'individu qui inclue sa propre perception de l'espace, mais aussi les représentations collectives d'un groupe social (Rowntree, 1997, p. 587). L'outil est parfois critiqué du fait de la difficulté à faire la part entre l'espace connu, pratiqué, la territorialité réelle et celle désirée. C'est pourquoi il doit s'accompagner d'une analyse du discours de l'interviewé et du sens qu'il attribue à ce qu'il dessine.

Dessiner sa ville (question formulée lors des entretiens), c'est la projeter sur le papier tel qu'on se la représente. Cette représentation du territoire ne se fait pas qu'à partir de son expérience personnelle, mais également au travers les discours qui s'y attachent, l'importance accordée collectivement à tel ou tel lieu. Il convient donc de faire la part, de la pratique personnelle de l'espace, de celle collective ou encore de l'image imposée par les catégories dominantes de la société locale.

Cet exercice méthodologique a toutefois plusieurs avantages. Sur le terrain, la pratique du dessin n'est pas forcément répandue dans toutes les catégories de la population. Aussi, le recours matériel à une feuille et à un papier introduit un exercice ludique, dans un entretien qui peut autrement être perçu comme trop formel par les interviewés. Ce rapprochement symbolique entre chercheur et interviewé n'est pas anecdotique. Il permet de faciliter le questionnement sur le sujet des représentations et des pratiques spatiales qui n'est abordé que difficilement, car paraissant souvent sans intérêt pour les interviewés. Enfin, par comparaison les unes aux autres et en complémentarité avec une analyse de discours approfondie, les cartes mentales permettent de mettre à jour ou de confirmer des dissensions dans la représentation de la ville que se font les habitants. Au-delà des représentations, cet outil doit permettre de révéler les pratiques spatiales des individus (Rowntree, 1997).

Tandis que la plupart des habitants de Valavanur, à qui il a été demandé cet exercice, représentent la ville dans son ensemble, voire avec ses environs, les habitants de la *colony*

représentent uniquement leur quartier. De nombreux détails sont apportés à la carte, comme les points d'eau, l'école, mais la frontière commune de ces cartes est la limite du quartier formée par la NH45B. Le processus de cognition spatiale des *dalits* ne peut être séparé de sa partie affective qui renvoie à leur conscience d'être et d'avoir été, mis à part de la société civile locale. Il reste difficile, malgré les entretiens, de comprendre si les raisons de cette représentation unique du quartier étaient dues davantage à une appropriation symbolique forte de cet espace ou aux barrières socioculturelles qui leur ont été imposées. Autrement dit, la façon dont s'articule le sentiment d'être rejeté par les autres quartiers et celui de les extérioriser de façon volontaire.

L'étroitesse théorique du concept de sentiment, dont il est pourtant difficile de se détacher, a été critiquée pour ne pas permettre une analyse fine de l'appartenance à un espace. De nouvelles perspectives s'ouvrent autour de la notion d'espace vécu ou perçu. Dans ses études au Niger, J. Gallais (1968) substitue à la distance euclidienne « une distance structurale qui grossit ou diminue les écarts selon la fragmentation des ethnies » (Frémont, 1974, p. 232). La complexité de l'identité *dalit*, à la fois nationale politiquement et locale avec un attachement fort à leur quartier, ne permet pas de translation directe du concept de distance structurale entre castes. Contextualisé dans un ensemble plus large, ceci reflète la multiplicité des références territoriales, idéologiques, culturelles, etc. qui compose la définition de l'identité d'un individu qui peut se rattacher simultanément à plusieurs communautés. La différenciation de représentation de la ville des *dalits* interviewés, par rapport au reste de la commune, n'est pas tant intéressante à analyser pour sa distorsion par rapport à la réalité, mais pour l'abstraction du reste de la ville qu'elle met en image chez les *dalits*.

#### *De la représentation et des pratiques de l'espace aux politiques*

Plusieurs éléments concrets, observés sur le terrain, mettent à jour des pratiques ségrégatives qui participent au détachement de la communauté *dalit* par rapport à une unité sociale qui se ferait à l'échelle de la ville. Quelques exemples de ces pratiques sont ici donnés ; si ces pratiques ne sont pas nouvelles, elles font partie aujourd'hui de la vie quotidienne des

habitants et posent un cadre pour une meilleure compréhension des rapports entre les habitants.

Un premier exemple qui peut être donné est la violence symbolique quotidienne à laquelle sont confrontés les *dalits* lorsqu'ils se mêlent aux autres castes de la ville. À Valavanur, l'hyper centre de la ville est le carrefour entre la NH45B et de la route principale traversant la ville du nord au sud. À ce carrefour se situe un magasin de thé qui est l'un des principaux lieux de rencontres de la ville et où se retrouvent les habitants tout au long de la journée. Lorsque les *dalits* vont dans ce magasin, ils n'ont pas la possibilité à l'instar des autres castes d'utiliser de véritables verres, mais il leur est donné des verres en plastique jetables. En outre si des personnes d'autres castes arrivent dans le magasin alors qu'ils sont déjà assis ils doivent se lever et céder la place aux nouveaux arrivants. Cette illustration est symbolique de la hiérarchie religieuse hindoue, qui s'oppose à notre idéal d'égalité et qui est volontiers associée avec des inégalités naturelles alors que le système est plus complexe (Maquet, 1967)

Ce schéma classique en Inde rurale se retrouve donc de façon similaire dans les petites villes. Cette discrimination symbolique trouve ses racines dans le système hiérarchique hindou. Sa pérennisation contemporaine participe dans l'imaginaire collectif des *dalits* et des autres castes à considérer les *dalits* comme des membres à part de la société. Il apparaît donc logique que dans les représentations de la ville retranscrites dans les cartes mentales, les frontières de la ville se situent à la limite du quartier. En dehors du quartier, les *dalits*, s'ils ne sont pas des étrangers, sont des membres à part qui ne peuvent s'approprier pleinement l'ensemble de l'espace.

Ceci met en valeur la dialectique entre un phénomène de rejet de la part des autres castes et un phénomène de conscientisation politique de la population *dalit*. Rejetés de la ville, ils recréent une identité commune autour de leur caste et de leur quartier, espace dans lequel ils sont légitimes.

L'accès différencié aux infrastructures et services pour les *dalits* est un second exemple fort. Ceci se retrouve dans la qualité des services notamment la vétusté des réserves d'eaux à disposition dans le quartier et des problèmes d'assainissement durant la mousson. À Viranam et à Sholinganallur, cette différenciation est moins nette. À Viranam, car l'accès général aux

services et infrastructures pose des problèmes dans l'ensemble de la commune. À Sholinganallur, à l'inverse, car les réseaux sont de bonnes qualités dans pratiquement l'ensemble des quartiers. Le principal problème par rapport aux services publics de la *colony* à Valavanur a été résolu juste avant l'enquête de terrain qui y a été menée. Jusqu'alors la commune ne disposait que d'un seul site funéraire, où les crémations rituelles de la tradition hindoue peuvent se dérouler. Or les *dalits* n'avaient pas l'accès à ce lieu de crémation du fait de leur « impureté » et leur crémation se déroulait aux pieds d'arbres sans emplacement spécifique. En 2011 l' élu du quartier, Lalit, a fait construire à ses frais un site funéraire dédié à la communauté *dalit*.

Au cours d'un long entretien, cet élu explique comment il perçoit son rôle de leader local de la communauté *dalit*. Sa famille dispose d'une situation économique avantageuse dans le quartier, avec six acres de terres à proximité, ce qui est plus que la moyenne des habitants du quartier et avant lui son grand-père fut l' élu du quartier pendant près de cinquante ans. Cette position lui donne donc une certaine légitimité qu'il va contribuer à asseoir en faisant de nombreuses œuvres de charité envers la communauté : « je fais du mécénat, je paye les études pour trois enfants du quartier [...] je m'occupe des cérémonies religieuses dans le temple, je paye l'électricité pour le réservoir d'eau ».

Durant l'entretien il se présente comme le représentant des intérêts de la communauté et l'intermédiaire entre celle-ci et le reste de la commune. Par rapport aux autres élus de quartier interrogés, il montre une approche très paternaliste et ceux-ci malgré son âge relativement jeune, 35 ans. Pour lui le dialogue avec ces autres élus et le président de Valavanur est ouvert et il ne se considère pas comme exclu des décisions municipales. Il note une diminution générale des discriminations à l'égard des *dalits*, leur possibilité de prier dans les autres temples de la ville par exemple, même si cela reste mal vu par les autres habitants.

Son ascension sociale s'accompagne d'une certaine prise de distance avec la communauté *dalit* et d'un questionnement moral « je pourrais donner du travail à tout le monde, mais les gens sont indolents (...) Des personnes ont été surprises en train de boire dans le temple, j'ai dû faire mettre un portail ». Ce discours relativement culpabilisant pour la communauté *dalit* témoigne d'une part de la vision d'une communauté dont les difficultés seraient liées à des problèmes intrinsèques et non à leur positionnement hiérarchique dans la société. D'autre part

cela démontre le lien fort qu'il existe entre la politique et l'économie. L'élection à la tête du quartier ne se fait pas sur des bases d'idéologie nationale et en fonction d'affiliations politiques aux grands partis nationaux, comme le parti du congrès ou le DMK et l'AIDMK à l'échelle du Tamil Nadu. Elle se fait davantage sur la capacité du membre élu à subvenir aux besoins des habitants, soit en leur fournissant de l'emploi, soit au travers d'actions philanthropiques. Le poids économique des élus est donc un critère capital dans leur capacité à rassembler. Cette conception de la politique existe en particulier dans les petites localités alors que dans les plus grandes villes, l'affiliation à des partis politiques aura une importance plus grande précise Lalit. Cette conception de la politique locale ici à l'échelle du quartier, où politique et économie sont intimement liées, se retrouve dans d'autres études sur les petites villes, notamment en Uttar Pradesh où le concept de maire-entrepreneur a pu être développé (De Bercegol, 2012).

Ce rapport entre politique et économie ressort donc comme spécifique pour les petites villes par rapport aux plus grandes villes, de par la proximité des habitants et des élus. En même temps, ce rapport est également différenciable du mode de fonctionnement des villages dans lesquelles il n'y a pas d'élection de représentants de quartier et où les décisions de la collectivité sont liées à des réunions publiques regroupant l'ensemble des membres adultes du village, les *gram sabhas*.

Les représentations de la ville que se font les habitants et plus précisément ici les *dalits*, apparaissent liées de façon étroite avec la représentation politique que ces derniers vont avoir en ville. Plus le poids de la communauté sera fort dans les décisions d'aménagement et les décisions concernant la vie quotidienne de la ville, plus ils pourront s'approprier cet espace. Dans la mesure où ils élisent un représentant défenseur de leurs intérêts, les représentations de ce dernier auront également un effet fort sur les représentations collectives de la communauté. La vision relativement négative que ce dernier semble avoir de la communauté peut laisser présager qu'elle participe à la vision négative qu'en aura le reste des habitants de la ville. Cette imbrication étroite entre une identité collective qui se définit à plusieurs échelles, celles des migrations, des castes, de la ville, des quartiers, et une représentation politique globalement limitée explique la spécificité de la communauté *dalit* dans nos cas d'études.



### 3.2.1.2. L'espace vécu ou perçu, entrées pour l'analyse de l'appropriation de la ville par ses habitants

Les *dalits* ne sont pas les seuls habitants des petites villes inscrits dans des réseaux de migrations (cf. 3.1.3). Dans ce contexte d'attachement des individus à un ensemble de lieux plutôt qu'à un seul, la notion d'espace de vie prend tout son sens (Robette, 2012). Dans cette notion d'espace de vie, l'espace est considéré comme étant simplement un support neutre ; passer à la notion d'espace vécu serait « dépasser l'espace-étendue pour aborder la notion de représentation » (Chevalier, 1974, p. 68). Cette partie met en avant comment l'analyse des convergences et des divergences de l'espace vécu et des pratiques spatiales des habitants, permet de faire émerger des groupes relativement distincts en ville.

#### *Valavanur une relative homogénéité dans les représentations*

En dehors de la communauté *dalit*, les habitants et les employés de Valavanur ne sont pas engagés dans des migrations saisonnières qui les emmènent à passer plusieurs mois en dehors de la ville. À partir de la classification des migrations pendulaires que nous avons proposée (cf. 3.1.3), plusieurs groupes peuvent être distingués. Les mobilités quotidiennes des habitants participent aussi à modifier leur espace de vie et surtout leurs représentations de la ville.

Le premier groupe étudié, majoritaire dans la ville, est celui des habitants de Valavanur qui sont nés dans la ville et qui y travaillent. Il a été montré qu'il y a très peu d'emplois spécialisés, en dehors des emplois administratifs, des emplois dans la fabrication de vêtements et quelques emplois dans la fabrication de meubles, le secteur marchand est majoritaire (cf. 2.3.3). Ces personnes ont un très fort attachement à leur ville, c'est là où ils ont leurs connaissances, leur famille. Ceci ressort nettement dans les entretiens quand ils qualifient Valavanur comme « ma ville » ou encore « *this is my native place* ». Pour eux, partir en migration ou en mobilité est perçu comme une contrainte. Ils ont globalement une vision positive de leur ville, mais de nombreuses divergences sont à noter entre les personnes interrogées. Il est forcément réducteur de vouloir attribuer à un groupe donné des représentations communes qui sont toujours nuancées. Comme précisé dans l'étude de la communauté *dalit*, les représentations de la ville sont la somme de représentations collectives

et individuelles qui se construisent à différentes échelles. Quelques grandes tendances peuvent toutefois être dégagées.

Une correspondance forte, retrouvée dans les discours, est celle entre la réussite professionnelle de l'individu et celle représentée de la ville. Cela démontre un poids plus important des représentations individuelles par rapport aux représentations collectives, que ce qui a été observé dans la communauté *dalit*. Lorsque sont abordées les questions de dynamisme de la ville et d'images que les commerçants s'en font, ces derniers se basent sur leur propre expérience du marché et plus leur commerce sera dynamique plus ils auront une image généralement positive de la ville. Les tendances de croissance et de décroissance sectorielle sont un élément de cohésion des groupes en villes : lorsque l'attractivité de la ville diminue, cela impacte plus ou moins directement tous les commerçants.

Ceci se traduit de façon tout à fait révélatrice également dans la production des cartes mentales des commerçants. Sur les vingt commerçants qui ont accepté de faire une carte mentale, seize n'ont pas représenté Valavanur, mais l'insertion de la ville au sein des villages alentour.

C'est un cadre de référence tout à fait différent de celui qui a pu être observé au sein de la communauté *dalit*. Le territoire approprié par ces commerçants n'est pas simplement un quartier de la ville, ni même la ville dans son intégralité, mais un ensemble comprenant la ville et son arrière-pays. Premièrement, cela montre que la ville de Valavanur est considérée comme un lieu davantage qu'un espace. La distance à l'intérieur de la ville n'a pas d'importance et il n'y a pas de différenciation imaginée entre les quartiers. Lorsqu'après l'exercice, il leur est demandé pourquoi ils n'ont pas représenté la ville et ses rues, cela leur semble sans intérêt. Du fait de la petite superficie de la ville, la métrique pédestre permet de rejoindre sans contrainte particulière tous les points de la ville. Cet effacement de la distance intra-urbaine dans les représentations renvoie aux notions de simultanéité et de coprésence, partie intégrante de la définition d'urbanité.

Ce cadre de représentation de la ville est par ailleurs fortement lié à leur activité. La représentation des villages, dans la proximité de la ville, correspond à l'origine des clients que ces commerçants côtoient dans le cadre de leur activité. C'est cet espace-marché que les

commerçants définissent comme un ensemble fonctionnel au centre duquel il y a Valavanur. Cette représentation de la ville dans son insertion dans son arrière-pays rural correspond aux observations qui ont pu être faites dans l'étude des mobilités pendulaires. Les dynamiques singulières des petites villes se traduisent donc par des représentations symboliques spécifiques de la petite ville. La taille de Valavanur leur paraît avoir de plus de nombreux avantages par rapport aux grandes villes et aux métropoles. Il n'y a pas de problème de pollution, pas de problème, de circulation d'embouteillages, les liens familiaux et de solidarité sont plus forts dans la petite ville, tout le monde se connaît.

À ce groupe de personnes originaires de Valavanur peut être joint celui des propriétaires et employés des commerces de la ville en provenance des villages alentour, les navetteurs. Ce ne sont pas à proprement parler des habitants de Valavanur, cependant leur visibilité dans la ville et les espaces publics, le fait qu'ils passent une grande partie de leur temps dans la ville amène à prendre en considération leur représentation de la ville. De la même façon que les commerçants originaires de Valavanur, la ville représente pour eux, plus un lieu qu'un espace, une centralité, un lieu de passage, mais surtout un lieu de rencontre structurant les relations des villages à proximité de la ville.

Les personnes originaires de Valavanur et travaillant dans les plus grandes villes ont des représentations relativement distinctes par rapport au groupe de commerçants. Le fait pour ces personnes d'avoir un capital spatial supérieur, leur donne un certain détachement par rapport aux habitants de Valavanur, qui ne quittent pas leur ville et plus encore par rapport aux ruraux pour qui Valavanur représente une centralité urbaine. À la différence de ces derniers, ils mettent davantage en avant les lacunes de Valavanur en termes d'équipements, de services et d'infrastructures. Toutefois une certaine hétérogénéité caractérise ce groupe, en fonction de leur manière d'appréhender leurs navettes quotidiennes plus ou moins comme une contrainte. De la même façon que pour les marchands, leur réussite professionnelle sera déterminante dans leur façon de se représenter la ville.

En effet, la différence de niveau de vie entre petites et grandes villes reste considérable, ce qui explique que, parmi ces navetteurs, il y a une part de population captive qui n'a pas les moyens de prendre un logement dans les plus grandes villes. Ces personnes seront logiquement celles ayant une perception la plus négative de la ville, où est mis en avant plus

particulièrement le manque d'infrastructures éducatives de qualité. Néanmoins, ces personnes ne représentent pas la majorité des navetteurs qui pour sa part mettra en avant un discours parallèle à celui des marchands de Valavanur. Leurs relations sociales, leur famille sont dans la ville et ils ne se voient pas la quitter. Un point qui est davantage mis en avant est la qualité du niveau de vie et la tranquillité de la petite ville qui va s'opposer aux nombreuses nuisances des grandes villes.

### *Des représentations plus hétérogènes de la ville à Sholinganallur en fonction des catégories socioprofessionnelles*

La forte distinction de Sholinganallur par rapport à Viranam et à Valavanur a été montrée que ce soit en termes de dynamique économique (cf. 2.3.2.1) ou de dynamique migratoire (cf. 3.1.3). De façon parallèle, une même distinction se retrouve en termes de représentations, où des oppositions nettes se détachent entre les différents groupes étudiés.

Tandis que, de par le brassage de population plus important à Sholinganallur que dans les autres cas d'étude, les distinctions entre castes sont moins visibles dans la ville, la présence du secteur des technologies de l'information, crée une différenciation forte en matière de pouvoir d'achat des individus. Cette tendance peut être mise en parallèle avec une différence classiquement mise en avant entre ville et campagne, où, ce qui sera analysé plus loin, les facteurs de distinctions s'attachent davantage à des critères économiques qu'à des critères de castes. La principale ligne de fracture qui a été mise en avant dans les entretiens va donc être celle se situant entre les employés du secteur des technologies de l'information et les autres habitants.

Tout comme dans l'exemple de Valavanur, le lien entre activité professionnelle et représentation de la ville est déterminant. Le fort développement de la ville aux cours des dernières décennies a cependant introduit des problématiques particulières. Ainsi, deux groupes peuvent être aisément distingués en dehors des employés du secteur des technologies de l'information : ceux pour qui le développement de la ville est perçu comme positif et ceux pour qui il est négatif. Dans le premier se trouvent les propriétaires fonciers, les commerçants

vendant des produits pour le secteur de la construction et ceux investis dans le secteur de l'hôtellerie. Les premiers ont, grâce au développement de la ville, vu la valeur de leur patrimoine foncier se démultiplier au cours des dernières années. De la même manière, ceux investis dans les secteurs en pleine expansion dans la ville ont pu développer leurs activités et profiter des retombées de la croissance de la ville. Ceux-là, qu'ils soient ou non originaires de la ville mettent en avant sa forte croissance économique. L'opportunité que représente pour eux l'implantation des industries de technologie de l'information assoit leur vision positive de la ville. Ce positionnement les amène à réceptionner de manière positive les initiatives politiques décidées par le gouvernement du Tamil Nadu, et l'arrivée des ingénieurs informatiques. Pour autant, cela ne signifie pas qu'ils soient particulièrement en interaction sociale avec ces derniers ni qu'ils les considèrent comme appartenant à la communauté locale. Leur vision de la ville est plus utilitariste et marchande.

Le développement de Sholinganallur n'a pas profité à tous les habitants et ceux qui étaient engagés dans des activités agricoles et dans des petits commerces de types alimentaires ou vestimentaires, ont pour leur part une vision de la ville et des politiques publiques engagées beaucoup plus négative. L'arrivée des « *IT people* », appellation attribuée aux ingénieurs des industries des technologies de l'information, a pour eux entraîné une dégradation de leur niveau de vie, liée à une augmentation générale des coûts, que ce soit les loyers ou même les produits alimentaires. La fracture sociale entre les employés des technologies de l'information et les autres habitants est mise en avant dans les entretiens auprès des commerçants alimentaires ou vestimentaires. Ces derniers expliquent que s'ils ont bien subi une hausse des prix des loyers avec le développement de la ville, leur clientèle n'a pas suivi la même croissance. Aroul, possédant un magasin de vêtements sur l'OMR à proximité de la SEZ explique : « les *IT people* ne viennent jamais ici, ils préfèrent faire leurs courses dans les grands *malls* à Chennai. Ma principale clientèle est constituée des locaux originaires de Sholinganallur et de personnes de passage ». Pour ces personnes les transformations subies par leur ville les en ont progressivement dépossédées.

Enfin, les « *IT people* » dernier groupe de la ville avec un pouvoir d'achat supérieur à la moyenne des habitants se singularise par leurs habitudes de vie. Leurs attentes en termes de services et d'infrastructures sont orientées vers la présence d'hôpitaux spécialisés, de grands

magasins, d'activités récréatives leur permettant de passer leur temps libre, et des questions d'esthétique urbaine qui sont loin des préoccupations du reste de la population.

Ces employés de formation ingénieur viennent, pour la majorité d'entre eux, de grands centres urbains qui leur servent d'espace de référence. Ils ne retrouvent pas à Sholinganallur le cadre de vie urbain auquel ils sont attachés. La ville s'est en effet construite autour des industries de technologie et il n'existe pas à proprement parler d'espace public propice aux rencontres. Le centre géographique de la ville est le carrefour entre l'OMR et la liaison avec l'ECR (East Coast Road). Ce carrefour, congestionné presque en continu durant la journée, ne remplit pas un rôle de centralité c'est davantage un lieu de passage autour duquel se retrouve les locaux, dans les trois magasins de thé qui le jouxtent.

L'OMR est une deux fois deux voies, séparée par un terre-plein en son centre et qui forme une véritable barrière coupant la ville en deux. Au contraire de Valavanur, où la NH45B structure les activités de la ville, l'OMR nuit à la cohésion du centre-ville. La métrique automobile se retrouve largement privilégiée, ce qui est également une critique récurrente dans le discours des ingénieurs. Ainsi, Khrisna, jeune employé d'Infosys, troisième compagnie indienne basée sur les technologies de l'information, confie : « les trottoirs de la ville sont toujours en travaux avec des problèmes de drainage durant la saison des pluies, la ville a l'air constamment en chantier ». Cette critique, répandue par rapport aux trottoirs, est problématique dans une ville, car les trottoirs sont par excellence le lieu où les individus se croisent et peuvent échanger des informations entre eux (Jacobs, 1992). De plus, cette représentation de l'espace comme « en chantier » se traduit par une très faible appropriation de l'espace de la part des ingénieurs dont les pratiques spatiales sont majoritairement limitées à un trajet quotidien entre leur lieu travail et leur domicile et des sorties qu'ils font vers le centre de Chennai. C'est à l'échelle de l'agglomération de Chennai qu'ils tendront à s'identifier plutôt qu'à celle de Sholinganallur.

L'étude des représentations de l'espace des habitants de Sholinganallur permet de prendre un certain recul par rapport à un dynamisme démographique et économique qui laisserait penser qu'il s'agit d'un idéal-type de développement urbain (et d'urbanité) pour les petites villes. Le fort dynamisme démographique se traduit par des flux d'immigrations considérables qui amènent une plus grande diversité de profils dans les habitants que dans les deux autres

études de cas. Cette diversité de profils, caractéristique de la diversité des villes, induit une diversité d'attentes et de représentations de la ville qui sont d'autant plus difficiles à concilier pour les politiques. Sur les trois groupes évoqués, seuls les locaux originaires de Sholinganallur et propriétaires fonciers avant l'installation des industries de technologie de l'information ont montré dans les entretiens une vision positive du développement de la ville. Les autres locaux et les ingénieurs malgré leurs attentes divergentes se retrouvent dans leur mécontentement par rapport aux politiques d'aménagement menées au cours des dix dernières années. Tandis que les ingénieurs peu intégrés dans la ville ne s'approprient pas l'espace de la ville qui leur semble sous équipé, les locaux non-propriétaires se sentent eux dépossédés de leur ville non seulement du fait de la hausse du coût de la vie et, mais aussi à cause des investissements de la municipalité vers des services et infrastructures qui ne correspondent pas à leurs besoins.

### *Conclusion*

Le lien entre espace de vie et de représentation de la ville est fort. Les représentations qui sont faites de la ville se basent sur l'expérience quotidienne des habitants qui vont être amenés à comparer la ville avec ce qu'ils connaissent. Le processus de formation de groupe aux représentations communes en ville recoupe plusieurs facteurs : leurs activités professionnelles, leur lieu d'origine, leurs mobilités, etc. Par ailleurs cette congruence entre représentation de la ville et activité professionnelle peut s'expliquer du fait de niveaux éducatifs équivalents selon les activités professionnelles dans lesquelles les populations sont engagées. Aussi les attentes de personnes de niveaux éducatifs équivalents auront tendance à se rapprocher, ce qui se voit par exemple par la volonté de meilleures infrastructures éducatives dans les catégories professionnelles supérieures. La ville perçue apparaît être un objet multiforme dépendant de nombreux facteurs et hétérogène en fonction des groupes d'acteurs définis. Nous avons vu que les habitants peuvent être regroupés en fonction d'intérêts convergents qui participent à la construction de cet espace perçu en lui attribuant des forces et des faiblesses définies à partir des attentes de chacun.

### 3.2.2 Du biais anti-urbain aux politiques d'aménagement pro-métropolitaines

L'espace perçu et vécu par les habitants a pu être scindé en au moins deux composantes qui sont le cadre de représentation individuelle et le cadre de représentation collective. Ce dernier a permis de dégager des groupes d'habitants ayant des processus d'appropriation et de territorialisation convergents se distinguant de façon plus ou moins nette. Or les cadres de représentations collectives sont multiscalaires et renvoient, non seulement à des intérêts et des modes de vie communs, mais également aux formes d'interprétations de discours politiques et scientifiques s'attachant à un espace. Avant de proposer un schème de l'urbanité dans les petites villes indiennes, il apparaît important d'aborder les questions de l'idéologie et les politiques de développement se structurant autour du biais anti-urbain, dont l'impact se fait aujourd'hui encore ressentir dans les représentations des petites villes.

#### 3.2.2.1 Origines du biais-urbain

Le premier auteur à parler explicitement de biais urbain est Michael Lipton en 1977 dans son ouvrage *Why poor people are poor ?* Par biais urbain, l'auteur renvoie aux privilèges qui sont accordés aux villes par rapport aux campagnes dans les plans de développement. Une partie de l'argumentaire de l'auteur est basée sur l'étude du cas indien, dont la famine au Bengale en 1943 avait particulièrement marqué les esprits de par sa sévérité<sup>1</sup>. Cette famine met en cause la politique alimentaire menée par l'Empire Britannique, alors engagé dans la seconde guerre mondiale, et qui favorise Calcutta au détriment des campagnes (Sen, 1981). La ville comme lieu de pouvoir a la préséance des politiques de développement.

---

<sup>1</sup> Selon les sources le nombre de décès lié à la famine varie entre deux et six millions.



Par opposition à cette valorisation des villes pendant la colonisation, le Mahatma Gandhi se fait l'écho d'un biais anti-urbain, avec son Inde des villages, qui a toujours une forte influence dans le pays (cf. 1.1.1). En 1997 par exemple « Mishra, ministre de l'agriculture démissionnaire en raison du conflit qui l'opposait au ministre des finances, accusait celui-ci d'être « anti-farmer, pro-industry and with an urban bias » » (Landy, in Chaléard, Dubresson, 1999).

Dans cette approche cherchant à pourvoir des explications à la pauvreté et aux inégalités, dans les pays émergents en particulier, l'opposition entre ville et campagne vient se substituer à l'opposition marxienne entre la classe ouvrière et la classe capitaliste. La dénonciation de ce biais urbain met donc en avant une fracture sociétale qui interroge sur les relations entre ville et campagne. Les présomptions à cette fracture, qui relève d'un certain spatialisme, sont fortes. Tout d'abord campagne et ville sont définies comme deux ensembles homogènes, à l'intérieur desquelles les différenciations seraient moindres que celles observées entre elles. De plus, la dichotomie urbain-rural met en cause les interrelations pourtant nombreuses qui lient ces deux ensembles et qui ont particulièrement étaient mises en avant ici, avec le rôle de transition que peut jouer les petites villes. La campagne enfin, est strictement associée à la production agricole minimisant sa capacité de diversification économique et l'émergence de l'industrie qui s'y diffuse, aussi bien que l'existence d'une agriculture intra-urbaine.

En parallèle de cette dénonciation du biais urbain, d'autres auteurs mettent en avant un biais anti-urbain. C'est le cas de Rémy Prud'homme (2007), qui situe l'origine de ce biais anti-urbain dans les décennies suivantes la fin de la seconde guerre mondiale. L'auteur souligne l'oubli des villes dans les théories de la croissance, inspirées notamment des travaux de Keynes et comment cet oubli s'est traduit par des politiques d'aides au développement vers les pays du Sud largement orientées vers les campagnes au détriment des villes. L'ambiguïté des motivations mises en avant par l'auteur apparaît pertinente à relever. Premièrement, l'oubli des villes est lié à leur part démographique minoritaire dans les pays du Sud ce qui explique logiquement que les plans de lutte contre la pauvreté visent en priorité les campagnes. Deuxièmement, « il n'est pas interdit de penser que dans les années cinquante, un certain nombre de décideurs dans les pays développés préféraient cantonner les pays en

développement dans le rôle de fournisseurs de matières premières, notamment agricoles, plutôt que de les voir devenir des concurrents industriels » (Prud'homme, 2007, p. 4).

Ceci montre bien la double interprétation pouvant être faite des politiques de développement durant la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle. D'un côté la thèse de Lipton et le biais urbain révèlent la volonté des politiques de soutenir une élite urbaine au détriment des populations rurales. De l'autre, au contraire, le biais anti-urbain participe également à la paupérisation des pays en développement. L'échelle d'analyse est ici déterminante dans la compréhension de ce paradoxe. Dans les deux cas exposés, la base des inégalités apparaît liée aux théories de l'échange inégal entre produits industriels et produits agricoles. Pour Lipton cette inégalité dans l'échange est exacerbée entre les campagnes et les villes. En se plaçant à une échelle internationale Prud'homme avance l'hypothèse que cette inégalité est exacerbée entre pays développés et en développement. Au-delà de l'opposition apparente des deux constats proposés, la variation selon les époques et les pays concernés prouve que les biais urbains et anti-urbains se combinent autant qu'ils semblent s'articuler cycliquement en fonction notamment des idéologies dominantes.

### 3.2.2.2 Évolution politico-idéologique du biais urbain en Inde

Dans le cas de l'Inde, les politiques menées par Nehru entre 1947 et 1964 peuvent être qualifiées de plutôt pro-urbaines (Landy, in Chaléard, Dubresson, 1999). S'il n'y a pas de plan de développement urbain général clairement défini dans les premiers plans quinquennaux, l'industrialisation du pays est une des priorités du gouvernement et déjà les plus grandes villes reçoivent un soutien particulier du gouvernement central. Toutefois, les petites villes ne sont pas visées par les plans de développement et ceci avant 1980 (cf. 1.1.2). Ceci limite la portée de l'argument du biais urbain dans la mesure où les implications de ce dernier visent une partie seulement de la population urbaine, celle des plus grandes métropoles.

À partir de 1964, et la mort de Nehru, un premier basculement, relatif lui aussi, va se produire avec la révolution verte et le soutien considérable que l'État va apporter à la production agricole notamment au travers les subventions alimentaires. Ce basculement reste relatif, car

ces subventions alimentaires participent certes à soutenir la production agricole, mais également à approvisionner les villes. La distribution de ces subventions entre villes et campagnes ne laisse pas tant transparaître un biais urbain que des inégalités entre États.

La progressive libéralisation de l'Inde à partir de 1991, avec la mise en place notable d'ajustements structureaux, est sans doute la phase où le biais urbain tend à s'accroître le plus. Les plus grandes villes reconnues comme moteur de la croissance vont alors bénéficier d'importants fonds de développement, et ceci jusqu'à la mise en place du JNNURM en 2004<sup>1</sup>. Le manque de formalisation des effets positifs, que le développement des villes peut avoir sur le développement économique global d'un pays, a sans doute participé jusqu'alors à la dénonciation du biais urbain. Or, le corpus théorique de la nouvelle géographie économique, avec la mise en avant des économies d'agglomérations et des retombées de la croissance, a largement concouru à justifier une concentration des politiques de développement vers les plus grandes villes.

Ce bref retour sur les politiques pro et anti-urbaines montre que les unes et les autres sont loin de faire consensus que ce soit dans leurs formes de mise en application ou bien dans les objectifs qu'elles visent. En Inde, si la dénonciation du biais urbain a trouvé un fort écho idéologique, son poids dans les politiques mises en place apparaît en déclin en particulier dans les dernières décennies. L'intérêt est maintenant plus particulièrement porté sur la représentation des petites villes dans ces systèmes idéologiques.

### 3.2.2.3 Petites villes et biais urbain

---

<sup>1</sup> Toujours en cours en 2014

De par leur positionnement d'entre-deux, les petites villes se retrouvent systématiquement à la marge de l'un ou l'autre parti. Durant l'ère Nehru, la politique d'industrialisation des grands centres urbains n'a pas porté une attention particulière aux petites villes. Par la suite, la part de travailleurs agricoles relativement supérieure, dans les petites villes que dans le reste de la hiérarchie urbaine (cf. 2.3.1.1), leur a permis de bénéficier plus que les autres des plans de soutien à l'agriculture. Néanmoins, ceci n'a pas permis à ces dernières de réaliser une diversification économique qui leur aurait permis d'émerger comme des relais de croissance des métropoles. Une hypothèse pouvant être avancée pour expliquer cette faible diversification est le fait que l'Inde s'est en particulier spécialisée dans le secteur des services et il est régulièrement avancé qu'elle serait directement passée d'une société agricole à une société des services post-industrielle.

Cette faible diffusion de l'industrialisation pourrait être la raison de la relative faiblesse de la croissance des petites villes durant cette période. Malheureusement, les données du recensement ne séparant pas le secteur industriel de celui des services il est difficile de pouvoir ou non confirmer cette hypothèse. Reste à préciser que si pendant cette période les petites villes ont été relativement ignorées des politiques publiques, leur représentation idéologique est positive. Elles ne sont pas assimilées comme les métropoles au biais urbain, tout en proposant un niveau d'équipement et de services relativement supérieur à celui des campagnes.

Cette image positive va progressivement s'éroder dans les décennies qui suivent à partir de la libéralisation en 1991. La croissance économique soutenue pendant cette période, les politiques de soutien de leur développement économique et l'image répandue de la « *Shinning India* » mettent les grands ensembles urbains sur le devant de la scène. À l'opposé, les campagnes sont perçues comme des espaces en difficulté qui nécessitent également le soutien de l'État, notamment en raison du poids démographique qu'elles pèsent dans la démocratie indienne. Les petites villes se retrouvent donc plus que jamais mises de côté non seulement politiquement, mais également idéologiquement. Un exemple frappant de cette mise à part est l'évolution du taux de pauvreté dans les petites villes par rapport aux campagnes durant cette période (Tableau 12).

Taille des villes	1987-1988	1993-1994	1999-2000
-------------------	-----------	-----------	-----------

<b>Métropoles</b>	35,2%	22,6%	14,2%
<b>Villes moyennes</b>	40,5%	32,2%	20,4%
<b>Petites villes</b>	45,3%	36,2%	24,2%
<b>Ensemble des villes</b>	41,2%	31,4%	19,9%
<b>Villages</b>	47,6%	41,0%	23,9%

**Tableau 12 Pourcentage des populations pauvres dans différentes classes de villes.**

(Métropoles > 1 000 000 habitants ; Villes moyennes < 1 000 000 et > 50 000 ; Petites villes < 50 000).

[Source : Kundu et Sarangi, 2007]

En un peu plus d'une décennie, le taux de pauvreté a chuté de façon notable dans l'ensemble de la population indienne, aussi bien dans les espaces urbains que ruraux. Les plus fortes progressions sont observées dans les métropoles de plus d'un million d'habitants qui voient leur taux de pauvreté réduit à 14,2% en 2000. Derrière les métropoles, c'est dans les villages que la progression est la plus forte, ce qui correspond tout à fait à ce qui a été montré auparavant et prouve la mise à part des petites villes et également des moyennes villes. En 2000 les taux de pauvreté les plus forts mesurés ne se situent plus dans les villages, mais dans les villes de moins de 50 000 habitants.

Entre l'Inde des villages de Gandhi et la « *Shinning India* », la petite ville a du mal à faire entendre sa voix sur la place publique indienne. Les représentations associées aux petites villes sont importantes dans la mesure où elles vont être, non seulement révélatrices du bien-être des habitants, mais aussi des indicateurs à prendre en compte pour l'attractivité des entreprises et la mise en place de politique qui leur serait favorable. Aujourd'hui, la concentration des investissements dans les métropoles fait davantage penser à un biais métropolitain qu'à un biais urbain. Ce basculement d'un biais anti-urbain à un biais métropolitain semble avoir laissé de côté la petite ville et pourrait correspondre à la phase d'industrialisation restreinte de l'Inde par rapport notamment aux pays occidentaux. Alors que l'industrie représente une plus grande proportion de l'emploi dans les petites et moyennes villes européennes (Demazière, 2014) cela n'est pas le cas en Inde, où elles sont encore liées au secteur agricole. Il faut toutefois se garder de schéma trop simplificateur où l'agriculture serait associée aux espaces ruraux, l'industrie aux petites villes et les services aux métropoles. Les interrelations économiques entre ces espaces sont nombreuses comme l'a démontré

l'étude des migrations. De plus chaque ensemble est loin d'être homogène avec des spécialisations plus ou moins marquées des établissements humains quelle que soit leur taille.

Enfin est-ce que la multiplication des petites villes lors du dernier recensement n'est-elle pas le précurseur d'un nouveau basculement idéologique et politique où le développement des petites villes serait privilégié. Contrairement aux pays occidentaux, le niveau de service et d'infrastructure dans ces villes est encore peu développé dans l'ensemble et ces villes disposent ainsi d'un fort potentiel de développement économique. Dans le même temps, elles disposent des atouts d'un cadre de vie agréable recherché d'après les entretiens et qui ne se retrouve pas déjà dans les villes satellitaires des grandes agglomérations comme Sholinganallur. Le développement de la fibre optique par exemple permet aux centres d'appels de s'installer de plus en plus loin des grandes agglomérations et ainsi de réduire leurs coûts et rester compétitifs face aux nouveaux acteurs *low cost* de ce secteur comme les Philippines<sup>1</sup>. Cette tendance de réduction des coûts pour rester compétitifs peut être un vecteur de croissance pour les petites villes qui arrivent à concentrer un niveau d'infrastructure et de services suffisant pour être attractives pour ce type de compagnie.

Les représentations collectives des petites villes apparaissent donc non seulement comme des facteurs structurant les groupes sociaux qui la composent, mais aussi le potentiel d'attractivité des petites villes qui bénéficient d'un cadre de vie recherché par une tranche de la

---

<sup>1</sup> Ce phénomène récent n'est pas pour l'instant généralisé. Voir : Article du *Wall Street Journal* du 14/12/12, en ligne : <http://www.wsj.com/articles/SB10001424127887323981504578178342237245894> et de *Pc World* du 04/06/08, en ligne : <http://www.pcworld.com/article/146718/article.html>

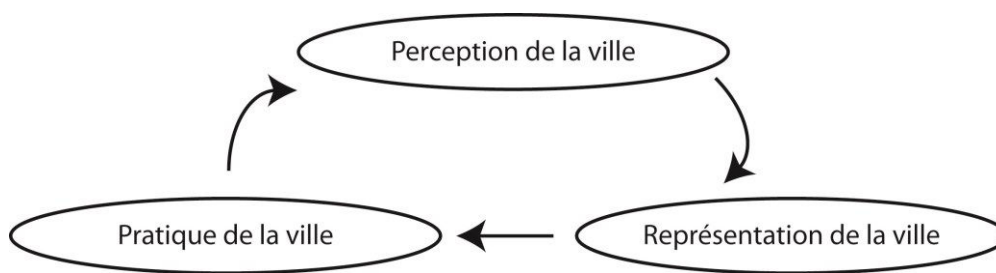
population<sup>1</sup>. L'étude de ces représentations permet donc d'affiner l'analyse des petites villes et de questionner la singularité de leur urbanité.

### **3.2.3 Quelle urbanité pour les petites villes ?**

Avec l'essor de la sémiotique et des sciences cognitives, la géographie s'est distancée par rapport à l'étude des espaces de représentation, pour se tourner pour partie vers la nouvelle géographie et la géographie quantitative. Si l'urbain est considéré comme « la forme de la rencontre et du rassemblement de tous les éléments de la vie sociale » (Lefebvre, 2000, p. 77), c'est aussi le produit des représentations et des pratiques spatiales des individus. Au-delà d'une projection des représentations collectives dans les pratiques spatiales, la production de l'espace urbain est l'aboutissement de rapports de pouvoir entre les habitants de la ville et entre les ensembles dans lesquels l'espace urbain se situe. Alors que l'urbain se rapporte à l'objet-ville, l'urbanité est son signifié la représentation que les individus se font de la ville et qui guide leur pratique de cette dernière. Le rapport des habitants à la ville peut être séquencé entre sa pratique, qui donne lieu à une perception, puis à une représentation, qui remodelera sa pratique dans une boucle de rétroaction caractéristique de la capacité d'évolution et d'adaptation des individus (Figure 6).

---

<sup>1</sup> Les études sur les petites villes françaises mettent en valeur l'attractivité résidentielle des petites villes grâce à leur cadre de vie (Laborie, 2005). Ce phénomène est toutefois moins présent en Inde où l'image du cadre de vie agréable des petites villes est nuancée par la carence symbolique de modernité qui leur est attachée.



**Figure 6 Boucle de rétroaction des pratiques aux représentations de la ville**

[Auteur : J. Bordagi]

### 3.2.3.1 Intérêt et mesure de l'urbanité

#### *Une définition*

Le concept d'urbanité est relativement englobant dans la mesure où c'est « tant un résultat du fonctionnement de l'organisation urbaine qu'un opérateur de l'organisation et de son fonctionnement » (Lussault, in Lévy et Lussault, 2003, p. 966). L'urbanité se situe donc à la fois en amont du processus d'urbanisation et en aval. C'est une qualité de la ville qui agit sur sa configuration spatiale. La définition de l'urbanité se rapproche logiquement de celle de la ville ; elle se caractérise par le couple densité-diversité et son intensité augmente avec la force de ce couple. Si la mesure de l'intensité de ce couple, à partir d'indicateurs empiriques, apparaît possible, l'urbanité intègre également des « réalités de sociétés immatérielles (idéologies, normes, valeurs collectives et individuelles » (*ibid.*), qu'il semble plus difficile de mesurer, discriminer ou classer, sans tomber dans des approches réductionnistes, voire déterministes. Le cas des petites villes indiennes est illustrateur de cette difficulté à concevoir la ville au travers l'analyse de groupe d'habitants ayant des perceptions communes de la ville.

#### *Une mesure*

Parmi les différentes formalisations de mesures de l'urbanité, celle de Jacques Lévy (1999) peut être proposée à titre d'exemple. Plusieurs formes d'urbanité sont distinguées afin d'en affiner le sens. L'urbanité *a priori* est mesurée à partir du niveau fonctionnel de la ville et de



la distribution des populations et des activités en son sein, soit « le potentiel offert par une configuration spatiale donnée » (Lévy, 1997, p. 6). De façon complémentaire plus qu'opposé, l'urbanité *a posteriori* correspond à « ce que fait la société urbaine de ce potentiel » (*ibid.*), les interactions des différents quartiers entre eux, les pratiques spatiales des habitants, etc. L'urbanité *a priori* dans l'acception qui en sera faite dans ce texte par la suite correspondra à ce potentiel, vu comme une synthèse du « niveau de performance fonctionnelle d'une entité urbaine quelconque » (Lussault, *op. cit.*), tandis que l'urbanité *a posteriori* renverra aux pratiques spatiales des habitants et prendra en compte les représentations que ces derniers se font de la ville et leur pratique.

Une deuxième distinction sera utilisée ici, celle entre urbanité relative et urbanité absolue. La première prend en compte l'intensité des relations et des interactions ayant lieu en ville, en proportion de la population de cette dernière. À l'inverse l'urbanité absolue renvoie à la masse des interactions indépendamment de la taille de la ville étudiée.

Ces deux couples différenciés d'urbanité apparaissent d'autant plus importants à signaler dans l'étude des petites villes, car, tant au niveau des fonctions dont elles disposent, qu'au niveau de leur masse, elles accusent nécessairement un déficit par rapport aux grandes villes et métropoles. Or, le recours à l'analyse de l'urbanité *a posteriori* et à l'urbanité relative permet de mieux appréhender ce qui fait la spécificité des petites villes par rapport au reste de la hiérarchie urbaine, au-delà du simple différentiel de taille.

Deux grands modèles d'urbanité sont également distingués sur toute une série de paramètres : le premier est le modèle d'Amsterdam, la ville rassemblée, le second est Johannesburg, l'urbain fragmenté (Lévy, *op. cit.*). La ville rassemblée a une plus grande densité, une meilleure interaccessibilité des lieux et coprésence habitat-emploi que l'urbain fragmenté (Annexe 8). Malgré les performances des deux modèles qui peuvent être équivalentes, le modèle d'Amsterdam du point de vue de l'urbanité est considéré comme plus efficace. Les trois petites communes indiennes étudiées, comme toutes les villes, partagent des nuances de ces deux modèles.

### *Des intérêts*

Le recours au concept d'urbanité, au-delà de tous les développements théoriques qu'il permet de faire émerger, peut également être mobilisé à différentes étapes des projets de développement urbain. Le premier moment où le concept peut être mobilisé se situe à la racine du projet de ville. L'urbanité, de par sa prise en compte de l'articulation entre les représentations que les habitants se font de la ville et leurs pratiques spatiales, propose un cadre conceptuel pour l'étude des besoins et des attentes des habitants. Cette démarche participative, correspond à une approche ascendante, dite *bottom-up*, de plus en plus couramment mis en œuvre dans les projets d'urbanisme récents. Elle part du principe que les acteurs pratiquants la ville sont les mieux à même de définir leurs besoins et les éventuels dysfonctionnements de l'organisation spatiale de la ville. Cette démarche est officiellement encouragée en Inde par toutes les instances de décentralisation mises en place depuis deux décennies (cf. 1.1.1).

L'après-projet est le second temps où l'apport du concept d'urbanité a toute son importance. Cette phase, trop souvent négligée, doit viser à mesurer et quantifier l'impact des aménagements réalisés en essayant d'aller au-delà d'une simple comparaison entre un décompte quantitatif à un temps  $t$  et à un temps  $t+1$  du nombre de logements créés, nombre de bureaux disponibles, etc. La ville ne se conçoit pas au jour le jour et dans une perspective à long terme la compréhension des représentations, que les habitants se font de leur ville, a un rôle central dans la capacité de mise en place de politiques urbaines qui correspondent aux évolutions des pratiques spatiales des habitants. Ces pratiques peuvent être mesurées, en termes de flux et d'intensité, mais cette mesure peut difficilement expliquer les articulations entre les différentes raisons entraînant la mobilité. Définir des groupes aux espaces de représentations proches, même si cela relève nécessairement d'un certain réductionnisme, permet d'améliorer la compréhension globale des interactions ayant cours dans la ville, en distinguant par exemple des réseaux de lieux fréquentés convergents et divergents. L'étude empirique des pratiques spatiales ne dévoile en effet que la mobilité réalisée en laissant de côté la mobilité possible et la mobilité désirée. Or, pour un projet de ville voulant se projeter dans le long terme cette mobilité désirée peut

servir de guide, pour la définition d'un projet qui sera certainement utopique, mais pourra servir de cadre de référence pour un but à atteindre.

En outre, l'urbanité d'une ville, en raison des valeurs intrinsèques qu'elle porte, peut être un facteur d'attractivité ou de répulsion pour les habitants et les entreprises qu'il convient à l'aménageur si ce n'est de maîtriser, de connaître. Si le recours à l'analyse de la perception que les habitants ont des projets de développement urbain et d'urbanisme n'apparaît pas directement essentiel dans le processus de fabrication de la ville, cette perception se traduit nécessairement par une influence plus ou moins directe sur ces politiques au travers le processus électoral.

### 3.2.3.2 Pour une définition de l'urbanité des petites villes indiennes

Les petites villes indiennes se situent aux carrefours de plusieurs grands antagonismes :

- Rural vs urbain
- Communauté vs société
- Tradition vs modernité

Elles relèvent deux enjeux théoriques fondamentaux pour la géographie urbaine. Leur situation d'entre-deux, entre urbain et rural, métropoles et villages, questionne le processus de différenciation entre ces couples. L'urbanité est-elle systématiquement moins efficace dans les petites villes qui seraient toutes des métropoles potentielles avortées ? Quelles nuances l'analyse des petites villes indiennes permet-elle d'introduire dans la dichotomie entre des villages, idéal-type de communauté rurale traditionnelle et des villes idéal-type de société urbaine moderne ? Par ailleurs, il y a-t-il des spécificités de l'urbanité des petites villes indiennes par rapport à leurs homologues occidentaux.

### *Une localisation théorique déjà singulière*

- Des métropoles du nord aux petites villes du Sud

La mise en réseau des villes est d'autant plus forte à l'heure de la mondialisation où tous les territoires semblent interconnectés, voire interdépendants les uns des autres, tous engagés dans une compétition globale, amorcée par la libéralisation de circulation des marchandises et des capitaux. La ville globale (Sassen, 1991) est symbolique de cette perception d'un monde interconnecté, où les espaces sont hiérarchisés selon leur aire d'influence, et les fonctions de commandement qu'ils concentrent. Les politiques urbaines mises en place dans les villes du Sud, après la seconde guerre mondiale en particulier, se sont largement inspirées des modèles de développement des grandes villes occidentales, avec parfois un manque d'ajustement aux spécificités locales faisant penser à une simple transposition.

Il faut toutefois relativiser cette vision dualiste du monde faite d'opposés. Les études postcoloniales proposent une approche plus dynamique où, aux dichotomies, se substitue une façon de penser le monde en mouvement avec des hybridités et des multiplicités (Collignon, 2007). L'idée de « ville ordinaire » (Robinson, 2006) s'inscrit dans ce courant de pensée en considérant la ville dans sa diversité, sans division hiérarchique *a priori* où la ville occidentale représenterait la modernité.

Les petites villes indiennes se situent aux marges d'une urbanité dont l'idéal-type a été principalement fondé dans les métropoles des pays du Nord. Les travaux scientifiques beaucoup plus nombreux concernant ces espaces servant de référence, les petites villes indiennes se retrouvent définies davantage par ce qu'elles ne sont pas que comme des objets disposant d'une urbanité à part entière qui peut leur être propre. Le concept d'une ville ordinaire, à définir sans *a priori*, doit être étendu non seulement aux métropoles du Sud, mais également aux petites villes du Sud qui doivent encore trouver leur place dans les corpus théoriques de l'urbain.

Le relatif oubli des petites villes, dans le corpus théorique des études urbaines, au détriment des métropoles a déjà été pointé (cf. 1.2.1). Les classements de ville, avec des indicateurs absolus de PIB urbain par exemple, participent à la perception d'un meilleur accomplissement des fonctions urbaines des plus grands ensembles.

Petites villes du Sud et du Nord ont de nombreux points communs. Elles se différencient toutes deux des métropoles par un cadre de vie jugé plus agréable avec moins de nuisances. Elles ont aussi leurs spécificités, avec au Nord un glissement des fonctions productives vers des fonctions résidentielles qui restent minoritaires au moins dans les cas d'études présentés ici (Edouard, 2014). Les deux ont un arrière-pays limité pour lequel elles assurent les fonctions commerciales et les principaux services (Veyret-Verner, 1970). Ce schéma construit dans les pays européens se retrouve à Valavanur. Il s'attache à décrire la « ville traditionnelle » (*ibid.*), sorte d'oxymore qui résume bien les contradictions structurelles endogènes à la définition d'une urbanité des petites villes.

- Métriques pédestres, métriques automobiles

L'analyse des combinaisons multimodales des réseaux de transports dans les trois communes étudiées a montré de considérables divergences. La métrique pédestre domine très largement Viranam, en se combinant avec l'utilisation du bus et des deux roues pour rejoindre les aires environnantes. Deux réseaux se distinguent à Valavanur. Le premier est constitué par la NH45B, sur laquelle passent de nombreux bus, automobiles et deux roues. Le second est le réseau viaire de la ville, dans lequel la métrique pédestre reste dominante, comme à Viranam, pour les échanges entre quartiers. C'est ce qui est ressorti notamment lors de la réalisation des cartes mentales. La représentation de Valavanur et de Viranam comme des points dans les ensembles de tailles supérieurs montre bien la perception de simultanéité et de coprésence par les habitants, la non-existence de la distance à l'intérieur de la ville. Cette importance de la métrique pédestre, et l'interaccessibilité des lieux urbains sont autant de facteurs qui se rapportent au modèle d'urbanité « Amsterdam » de la ville rassemblée. En parallèle pourtant, la prégnance du système des castes dans les petites villes, en fait des espaces fragmentés qui se rapprochent davantage du modèle d'urbanité de « Johannesburg ». Ce premier mélange de modèles témoigne de l'émergence d'un modèle différencié d'urbanité pour les villes indiennes. La détérioration des trottoirs, la largeur et le trafic de l'OMR à Sholinganallur relèguent la métrique pédestre au second plan. La proportion d'automobile et de bus est plus importante que dans les deux autres cas d'études, tout comme le recours aux deux roues dans les échanges entre quartiers.

En même temps que la ville s'ouvre au monde et aux investissements étrangers ses métriques changent et son espace physique, matériel se ferme. Les entreprises sont à l'intérieur de parcelles fermées par des portails et protégées par un gardien. Avec la SEZ, des rues entières sont construites et exclues de l'espace public. La dématérialisation des réseaux et la diminution du besoin d'interactions directes avec l'amélioration des moyens de télécommunication augmentent les échanges en même temps qu'elles isolent physiquement les individus les uns des autres.

L'idée de la ville pédestre, la *walkable city*, a aujourd'hui un fort écho chez les urbanistes, notamment aux États-Unis comme en témoigne le succès du livre éponyme de Jeff Speck (2013). La métrique pédestre multiplie les potentiels d'interactions entre individus, et donc leur capacité à se connaître et se faire confiance. Ce potentiel pour une plus grande mixité sociologique est un des facteurs de performance fonctionnelle d'une entité urbaine dont l'innovation est encore dépendante du niveau d'interactions directes des individus. Idéologiquement, la ville pédestre s'insère dans le cadre d'une ville intelligente, durable et créative, qualificatifs quelque peu consensuels et représentatifs de la morale dominante de la société urbaine moderne qui doit se renouveler constamment pour rester compétitive. L'émergence aux États-Unis d'une idéologie de la *walkable city* est sans doute due aux contraintes du modèle d'urbanité de Johannesburg, qui s'applique dans de nombreuses villes aux États-Unis.

À partir d'exemples comme Los Angeles, où la métrique automobile est dominante, celle-ci est associée aux métropoles des pays du Nord. Cette différenciation se retrouve également entre petites villes du Sud et du Nord. Les premières ont une plus forte prégnance de la métrique pédestre en raison des budgets plus restreints des habitants, elles se positionnent sur un segment déjà bien spécifique.

Cette différence entre métrique automobile et pédestre, et leurs relations avec le modèle d'urbanité est de plus paradoxale. Dans les plus petites communes, la métrique pédestre est privilégiée, mais ce n'est pas un facteur suffisant à l'émergence de l'urbanité, comme le montre l'exemple de Viranam. À Valavanur, la persistance de ces métriques pédestres, dans le réseau viaire de la ville, favorise les interactions entre les différents groupes ; tandis que l'importance de la route et de la voiture à Sholinganallur, au contraire, diminue le potentiel

d'interaction entre les groupes d'habitants. Dans le même temps, l'exemple de la population *dalits* à Valavanur montre que l'accessibilité n'est pas simplement question de métrique et de potentiel matériel auquel est associé un coût financier et de temps. L'accessibilité relève aussi d'une ouverture sociale et symbolique de la ville, de l'acceptation du brassage culturel qui est supposé faire partie intégrante de la définition de l'urbanité.

### *Configuration spatiale de la ville et structuration des groupes humains*

- La ville comme outil pour une pérennisation de la structuration des groupes humains:

C'est là un point décisif dans la conceptualisation d'une urbanité indienne qui ressort d'autant plus nettement dans les petites villes que dans les métropoles. La structure de la société indienne organisée en système de castes crée une ségrégation symbolique et perceptible dans l'organisation de la ville avec des quartiers différenciés. Or, cette ségrégation se pose en opposition avec la coprésence qui définit l'urbanité, elle introduit des fractures dans la société qui limitent les interactions entre groupes.

Cet apparent paradoxe trouve une explication s'il est considéré, comme le pose Henri Laborit (1971) que « la finalité d'un groupe humain n'est pas de construire/produire une ville, mais de maintenir sa propre structure et qu'alors la ville n'est qu'un des outils pour réaliser cette finalité » (Bulot, 2003, p. 5). La ville, considérée comme un produit et un outil, se retrouve décentrée par rapport aux groupes humains dont la pérennisation est la finalité. La ville comme forme de cet outil est un résultat plutôt qu'un opérateur. En admettant l'hypothèse que les différents groupes humains ne sont pas tous basés sur les mêmes formes de structuration, il n'y aurait donc pas de formes universelles d'urbanité, qui pourrait à tous leur permettre de se pérenniser. Un nouveau gradient d'urbanité, en tant que caractéristique de la ville, émerge de cette analyse. Ce n'est plus seulement le couple densité / diversité qui définit l'intensité de l'urbanité d'une ville, mais c'est aussi la capacité de la ville à pérenniser la structuration des groupes humains qui la composent. La finalité des groupes humains produisant les villes indiennes serait donc autant de favoriser le couple densité / diversité, que de permettre la reproduction des structures de la société indienne et donc en partie, du système de caste.

Le poids de ce système se fait pourtant moins fort dans les villes qu'il ne le fait dans les campagnes. Viranam, est la petite commune étudiée la moins urbaine. En 2011, 76% des emplois de la commune sont dans le secteur agricole, contre 31% à Valavanur et 1,4% à Sholinganallur. C'est dans cette commune que les dissensions entre castes vont être les plus fortes. L'exemple de l'opposition, entre la population *dalit* et la population propriétaire sur la question des salaires, de la distribution des aides gouvernementales, etc. l'a bien mis en avant. À Valavanur, cette opposition s'est également retrouvée, mais de manière plus floue. La diversification économique de la ville et les flux migratoires qui la traversent entraînent la création de groupes aux intérêts divergents, plus nombreux qu'à Viranam. L'entretien réalisé avec le représentant de la *colony* à Valavanur montre que ce dernier fait partie du processus de décision concernant l'aménagement de la ville, même s'il doit mobiliser parfois des juridictions extramunicipales. Enfin à Sholinganallur, l'importance de la caste tend à s'effacer devant l'importance de la classe sociale. L'augmentation des coûts de la vie tend à ségréguer les populations de manière aussi forte, mais différente dans cet espace périurbain de la métropole Chennai.

- Des structures de la ville vers la structuration des groupes humains : la ville comme opérateur

D'après ces exemples, et comme des études le confirment, le système de castes ne se reproduit pas en ville exactement tel qu'il existe dans les villages (Mayer, 1970), de nouveaux facteurs de divergence entre groupes, basés davantage sur des critères économiques, émergent. Cette transformation opérée en ville s'explique, car « dans un apparent paradoxe [...] c'est la structure de la ville qui va finir par agir sur la structuration du groupe humain » (Laborit, *op. cit.*). Ce paradoxe peut être interprété comme un des facteurs d'introduction de nouvelles structurations des groupes humains en ville. Le passage de la caste traditionnelle à la classe économique ne se produit pas simplement en ville, il est potentiellement un des effets de la structure de la ville.

La ville, résultat perceptible des constructions et des pratiques spatiales des citoyens, est également un opérateur qui intervient de façon relativement indépendante dans son propre processus de construction. Ses structures et ses formes contraignent et canalisent les mobilités, en fonction de l'accessibilité entre les différents quartiers par exemple, et



participent donc à l'émergence de structurations inédites des relations des groupes humains qui la produisent. Ce retournement analytique amène à étudier aussi bien la façon dont les groupes humains produisent la ville, que la façon dont la ville modifie ces groupes humains.

Viranam, Valavanur, Sholinganallur sont trois cas d'études de petites villes, qui représente un gradient d'urbanité situé à la frontière de l'urbain et du rural. À Viranam, les structures de relations entre les habitants sont établies. L'économie agricole de la commune n'est pas en évolution, elle aurait plutôt tendance à être en déclin dans le district de Viluppuram depuis les années 1990 (Kalaiselvi, Kalyani, 2012). Les rapports entre groupes sont pérennisés, avec des tensions apparentes qui sont à la fois structurelles et conjoncturelles (par rapport au NRGES par exemple (cf. 2.3.2.2)). La finalité de Viranam pris comme outil de ce processus est donc atteinte. La faiblesse du couple diversité et densité de la commune n'a pas introduit de changements dans la structuration traditionnelle des rapports de groupes à Viranam, en cela elle n'a pas encore les caractéristiques d'urbanité nécessaire permettant de la définir comme une ville.

À Valavanur également, le système de caste transparaît spatialement avec l'existence de quartiers ségrégués pour les *dalits*. Dans le reste de la commune néanmoins un certain brassage se développe. Les quartiers se différencient également sur le critère de leur activité économique, avec par exemple le quartier des tailleurs vers l'ouest et des commerces au centre. C'est une petite ville, sa superficie permet aux différents quartiers d'être facilement accessibles les uns des autres. Sa densité n'est pas très élevée, mais la diversité des activités et des groupes qui la composent entraîne une différenciation de configurations spatiales par rapport aux campagnes. La configuration spatiale de la ville permet bien l'émergence progressive de structuration des rapports de groupes innovants en comparaison de ceux à l'œuvre dans les campagnes environnantes.

Comme en témoigne l'absence d'emploi agricole à Sholinganallur, le développement des industries des technologies de l'information a entraîné une forte diversification des activités dans la ville. Il a également fait émerger un enjeu foncier dans la mesure où l'augmentation des prix a repoussé plus loin les terres agricoles et rendu l'accès au logement plus difficile pour les populations à bas revenus. Le rôle de Sholinganallur comme opérateur de changement des rapports de groupe est le plus fort des trois cas d'études.

### *Caractéristiques de l'urbanité a posteriori et relative des petites villes indiennes*

Du fait même de la plus grande taille de Sholinganallur par rapport aux deux autres cas d'étude son urbanité absolue est plus forte. De même, la diversité sociétale de la ville est importante, avec de nombreux corps de métier présents et des habitants provenant de divers États indiens. L'urbanité *a priori* de la ville est également la plus forte, avec de meilleures performances fonctionnelles générales (accès à internet, électricité, etc.) et surtout la proximité de la métropole Chennai.

La différenciation entre les trois études de cas est moins importante en se référant à l'urbanité *a posteriori* et relative qui permettent une analyse plus fine de la spécificité de l'urbanité des petites villes. La différence de richesse produite dans les trois cas d'étude est importante, ce qui tend à prouver que le fort potentiel de Sholinganallur a été valorisé. Ce qui se vérifie en valeur marchande n'est pas aussi net en valeurs sociales et idéelles. En comparaison avec les deux autres communes, Sholinganallur n'offre pas le plus important potentiel d'interactions entre les différents groupes, et c'est la ville où les plus nombreuses fractures sociales existent.

Le concept d'urbanité mobilise un grand nombre de facteur et de variable, chacun ayant une échelle hiérarchique différente. C'est pourquoi parler de gradient d'urbanité sans autre précision, c'est faire la synthèse des facteurs intégrés dans le modèle de description de l'urbanité d'une ville, et donner à chaque facteur un poids qui dépendra des objectifs de l'étude réalisée .

En sortant du champ économique, vers celui des représentations et des valeurs sociales, le concept d'urbanité nécessite pour être formalisé la référence à une utopie. Une finalité à partir de laquelle peut être défini le modèle et le poids accordé à chaque facteur. En d'autres termes, si l'étude porte sur le champ de l'économie, l'urbanité de la ville sera particulièrement considérée comme forte, si la ville a un fort PIB et une forte productivité. Si par ailleurs, l'étude s'intéresse plus à la réussite scolaire ou à la production cinématographique, alors, les variables mises en avant seront, le nombre d'écoles ou le nombre de cinémas et de films produits localement. Le concept syncrétique d'urbanité sous-tendrait une approche téléologique (Navez-Bouchanine, cité dans Deboulet *et al.*, 2013) avec la cohésion sociale et la productivité en horizon.

L'objectif de cette thèse n'est pas cependant de produire des indices d'urbanité les plus généraux possible sur les trois petites villes étudiées. Il est de permettre une meilleure compréhension des spécificités réelles et potentielles des dynamiques urbaines des petites villes. La diversité des profils économiques des petites villes indiennes, précédemment mise en avant (cf. 2.3.1), se double d'un gradient d'urbanité important qui dépend à la fois des interrelations des groupes humains qui composent la ville, de la structure de la ville et des interrelations de la ville avec son environnement. Si ce gradient est fortement lié aux différenciations économiques, il n'en est pas la transposition exacte. Chaque ville a un fonctionnement qui lui est propre, sa structure intrinsèque et sa configuration spatiale vont influencer les relations sociales tissées entre les groupes qui la produisent. La ville, comme produit est en même temps l'aboutissement de rapport de pouvoir entre groupes d'acteurs aux intérêts divergents à l'échelle locale et à l'échelle des différentes institutions impliquées dans sa production.

#### *Rapports de pouvoir, urbanité et modernité*

La multiscalarité des rapports de pouvoir engagés dans la production de la ville est indispensable à prendre en compte pour analyser si la ville modifie les groupes humains autant que ces groupes humains la modifient. Dans cette assertion, les groupes humains peuvent être divisés entre ceux qui agissent de l'intérieur de la ville et les autres. Il y a d'une part les habitants qui participent localement au processus de production de la ville. Ils la pratiquent tous les jours, en ont des représentations et des attentes en matière d'aménagement. C'est leur perception de la ville qui fait la ville perçue et leurs pratiques spatiales qui font la ville vécue, pourtant ce ne sont pas les seuls acteurs de la ville décidée, conçue.

- Une urbanité top-down versus une urbanité bottom-up

La production de la ville met en scène des rapports de pouvoir entre des groupes qui se définissent localement et à d'autres échelles et dont les affinités d'appartenance peuvent varier selon les contextes<sup>1</sup>. À Valavanur, le maire a un pouvoir important dans la définition des plans d'aménagement. *L'executive officer* représentant de l'État avec qui il travaille, a peu de contrôle sur la mise en application de ces décisions. La principale intervention du district de Viluppuram à Valavanur se fait au travers Le *Land Acquisition Department* qui rachète des terrains afin de permettre l'extension de l'autoroute qui traverse la ville (cf. 1.3.3.). La prise de décision est donc relativement autonome globalement, ce sont les budgets municipaux qui vont contraindre l'action de la municipalité.

Le statut de village de Viranam l'imbrique dans d'autres réseaux. Le président du village a plus de responsabilités dans la mesure où il n'y a pas d'*executive officer* représentant l'État, mais seulement un *Village Administrative Officer* dont le pouvoir est limité. Par contre, la plupart des plans de développement du village passent par le *Block Development Officer* qui gère la répartition des plans entre une vingtaine de villages. C'est le même fonctionnement administratif qui recouvre toutes les villes censitaires.

Le développement de Sholinganallur a été rapide au cours des dix dernières années, pendant lesquelles l'urbanité absolue et *a priori* de la ville ont connu également une forte croissance. Toutefois, les moteurs de cette urbanité sont exogènes à la ville. Le processus de prise de décision des principaux plans de développement de la ville, comme la mise en place de la

---

<sup>1</sup> Par exemple, s'il est dur pour un *dalit* de Valavanur de s'identifier localement à un autre groupe communautaire que celui des *dalits*, si il travaille dans les industries de technologie de l'information à Sholinganallur, il pourra s'identifier plus facilement aux « IT people » avec qui il partagera le même pouvoir d'achat

SEZ, se déroule à l'échelle de l'État, de la CMDA et pas à celui de la ville. L'urbanité est dites « *top-down* », car l'origine de son émergence est fortement influencée par des sphères extérieures à la ville, ce qui est bien différent par rapport aux observations faites à Valavanur.

L'éviction des populations les plus pauvres à cause de l'augmentation des prix n'aurait pas eu lieu de la même manière si le processus de décision était resté local. L'arrivée récente de la plupart des habitants participe aussi à un éloignement notable des populations par rapport au pouvoir politique. Parmi les principaux bénéficiaires du développement des compagnies informatiques, les ingénieurs, ne s'approprient pas la ville. Pour eux, leur espace d'appartenance ne se définit pas à l'échelle de la commune, mais à celle de l'agglomération de Chennai, à l'intérieur de laquelle ils se sentent excentrés. C'est de plus à cette échelle que la planification de Sholinganallur a été la plus conceptualisée. Cette externalisation subite d'une partie importante des décisions d'aménagement de la ville est une des spécificités des petites villes indiennes en particulier dans le cas des petites villes en périphérie de métropoles. L'influence, sur ses habitants, de la ville ainsi produite est plus forte, mais elle n'est pas simplement l'aboutissement d'un changement endogène des configurations spatiales de la ville, mais un changement décidé par le haut à d'autres échelles.

L'urbanité *bottom-up* laisse une marge théorique d'action plus grande à ses habitants, en limitant l'externalisation du processus de décision d'aménagement urbain dans des réseaux politiques ou économiques exogènes. Pour autant, le processus de transformation des structurations des groupes humains qui la composent est plus lent.

Cette distinction entre deux urbanités relève de l'entre-deux où se situe la ville entre « l'ordre proche (relations des individus dans des groupes plus ou moins vastes, plus ou moins organisés et structurés, relations de ces groupes entre eux) et l'ordre lointain, celui de la société, réglé par de grandes et puissantes institutions (Eglise, État), par un code juridique formalisé ou non, par une « culture » et des ensembles signifiants » (Lefebvre, 1968, p. 44). La ville comme produit est une « médiation » (*ibid.*) entre ces ordres, où urbanité *bottom-up* et *top-down* se côtoient et s'articulent.

L'insertion des petites villes dans des plans d'aménagement de grande envergure, comme la création d'autoroutes, leur localisation à proximité des grands centres de décisions sont des

moteurs de leur croissance qui ont été identifiés (cf. 1.2.3). Le processus d'urbanisation par le bas, rendu largement visible par les données du recensement de 2011, aboutit à une forme d'urbanité *bottom-up* illustrée par le cas de Valavanur.

- Quelle urbanité pour quelle modernité ? (Petites villes traditionnelles vs petites villes modernes)

La petite ville, en tant qu'espace d'émergence de l'urbain, se situe à la frontière des sociétés rurales et urbaines. En considérant que la petite ville peut être traditionnelle (Veyret, 1970), comme dans le cas d'une urbanité *bottom-up* à Valavanur, elle peut être considérée comme moderne dans le cas d'une urbanité *top-down* à Sholinganallur. Cette acceptation détache une identification restreinte de l'urbanité à la modernité, et cela même si « le village indien, prôné comme le lieu idéal du mode de vie harmonieux (donc conforme) par les discours brahmaniques et cité abondamment dans les discours nationalistes, revêt un caractère archétypal frôlant l'idéalisation en sciences sociales : cette convergence désigne le village comme vecteur d'identité et d'authenticité hindoues (et indiennes?), comme rempart contre la modernité (occidentale), comme le modèle spatial d'une société » (Louiset *in* Frédéric et Génin, 2013, p. 197).

La petite ville traditionnelle se caractérise classiquement par ses fonctions de services et de marché pour son arrière-pays rural. Son intrication avec son arrière-pays ne crée pas de différenciation suffisamment sensible dans les représentations pour lui associer une image de modernité. La petite ville moderne apparaît moins spontanément définie. Cette distinction entre tradition et modernité concerne particulièrement les petites villes, dans la mesure où elles sont proches de la rencontre des deux, tandis que l'appellation de métropoles renvoie sans équivoque plus à la modernité qu'à la tradition .

Ceci permet d'affiner peut-être la place des petites villes, comme lieu d'émergence de l'urbain. Communautés rurales et sociétés urbaines sont classiquement distinguées: l'agriculture contre l'industrie, la tradition contre la modernité. Tönnies (1887) oppose classiquement le *gemeinschaft*, la communauté, au *gesellschaft*, la société. La communauté est caractérisée par un moins grand nombre de personnes, des interactions plus nombreuses et une plus grande distance des centres de pouvoir que la société. Son approche est parfois jugée

sentimentale et il n'aurait pas formalisé de façon très nette la définition de communauté, ce qui reste une difficulté également pour ces successeurs (Brint, 2001). Toutefois, ces travaux sont précurseurs de l'importance que la sociologie depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle apporte à l'opposition entre tradition et modernité. La difficulté de la définition de la modernité se retrouve également chez Durkheim dans l'opposition entre solidarité mécanique (individus interchangeables) et organique (individus spécialisés), ou chez Linton dans l'opposition entre *ascription* et *achievement* (Tourraine, 1998). L'opposition, entre la société de castes, où le statut social est attribué (*ascription*) et la société de classes, où il est supposé être basé sur nos réalisations (*achievement*), illustre bien cette opposition de Lipton (op.cit.).

Le contraste, solidarité mécanique et organique, se retrouve dans les descriptions que font Redfield des sociétés rurales et Wirth, sociologue de l'École de Chicago, des sociétés urbaines. Redfield décrit les sociétés rurales à partir d'un terrain au Mexique comme isolées, fermées sur elles-mêmes, avec des habitants en communication étroite entre eux, avec une faible mobilité ne bouleversant pas les relations internes, et des valeurs communes (Fliche, 2004). Ses caractéristiques correspondent aux interactions plus nombreuses qui décrivent la communauté pour Tönnies, et les valeurs communes correspondent à la solidarité mécanique de Durkheim. Enfin, les mobilités sont mises au centre comme un facteur important de bouleversement des relations internes. Viranam, Valavanur et Sholinganallur illustrent bien cette assertion. La première est une société rurale dont les faibles mobilités n'ont pas modifié les relations internes ; la deuxième, est une société urbaine peu fermée sur elle-même et avec de nombreux flux de mobilités, pour autant elle garde des caractéristiques des sociétés rurales notamment des valeurs communes.

Sholinganallur correspond davantage au modèle de société urbaine décrit par Wirth : forte densité, donc interconnaissance moindre, rôles segmentaires des habitants, qui correspondent à des formes de solidarités organiques, avec une spécialisation des activités.

Ce clivage communauté-société, tradition-modernité, rural-urbain a été par la suite remis en cause dans la mesure où, dans les villes comme dans les campagnes, tradition et modernité se côtoient, les villages ne sont pas complètement fermés et les villes pas complètement anomiques. À l'échelle extralocale, les nombreux échanges, les porosités, entre ces espaces et leur complémentarité rendent difficile de penser l'un sans l'autre. À l'échelle des quartiers, les

grandes villes peuvent reproduire les systèmes de relations des villages, des communautés avec de fortes interactions (Gans, 1982). Cela peut relever d'une urbanité *top-down*, encouragé par des politiques publiques visant à créer un cadre de vie attractif, dans l'idéologie de développement de villages urbains par exemple.

Ce n'est pas le cas à Sholinganallur, mais les différents groupes de la ville émergent avec par exemple les nombreuses collocations des ingénieurs informatiques, des quartiers où les hôtels pour femmes se concentrent. Au-delà des contraintes financières qui justifient ces regroupements apparaît la logique sous-jacente de recherche de proximité sociale et d'interaction avec les personnes avec qui des valeurs communes sont partagées. La ville doit être créatrice de nouvelles valeurs communes, qui serviront de référence aux structurations des relations des groupes qui la composent.

L'intérêt de définir un seuil statistique, nécessairement arbitraire et où la structuration des groupes humains serait plus de formes organiques que mécaniques, avec une plus grande ouverture, est limité. Si l'échelle des quartiers reproduit le mode de fonctionnement des sociétés rurales, la ville témoigne seulement de l'apparition d'une nouvelle échelle d'analyse des rapports de pouvoirs qui aboutissent à sa production. La modernité, l'urbanité d'une ville caractérisent dans ce sens l'apparition de nouveaux liens d'interdépendance entre des groupes spécialisés et réunis dans la ville, apparition qui a été observée à Valavanur et à Sholinganallur, mais pas à Viranam.

Par extension, trouver un seuil à partir duquel une commune devient suffisamment moderne pour être considérée comme une ville, une société distincte d'une communauté traditionnelle apparaît réductionniste. Dans l'interrelation entre une ville et ses habitants, sans bouleversement extérieur, l'urbanité *bottom-up* se met en place, elle progresse en continu. Il n'y a pas cette brisure temporelle, ce bouleversement que peut connaître une urbanité *top-down*, comme le symbolise la mise en place de la SEZ à Sholinganallur. L'impact de ces changements se mesure déjà dans la perception que les habitants en ont. À Valavanur et à Viranam, les événements locaux marquants sont principalement les catastrophes naturelles, notamment le cyclone Thane de 2011 pour lequel la commune avait bénéficié d'un fond spécial. Mis à part cela, peu d'aménagement imprègne la mémoire collective des habitants, la réponse rapportée la plus souvent étant « rien ne change ». À Sholinganallur, l'implantation



de la SEZ et même du Tidel Park au nord de la ville, sont des événements qui ont marqué l'inconscient collectif des habitants, et qui structurent aujourd'hui encore leur façon de penser la ville.

C'est ce bouleversement, venant rompre de façon radicale dans les structurations des groupes humains, leurs pratiques spatiales et leurs représentations de la ville, qui devrait être porteur de modernité et d'urbanité. À Valavanur, la ville et son urbanité sont l'aboutissement d'addition d'influences hétéroclites qui ont chacune contribué à modeler la ville à leur image. Le développement de Sholinganallur a été pensé globalement en un bloc. C'est encore plus visible dans des villes comme Mahindra City, à une trentaine de kilomètres au sud-ouest de Sholinganallur, où toute la ville a été construite selon de grands plans d'aménagement autour d'une SEZ, incluant les logements, la voirie, des écoles.

La modernité comme bouleversement doit suffisamment déstructurer les rapports sociaux entre groupes humains pour pouvoir ensuite les restructurer entre des groupes cohérents qui ne seront plus les mêmes. La croissance de Sholinganallur a fortement déstructuré les rapports sociaux, ce sont ceux qui ont le plus radicalement changé au cours des quinze dernières années. Cet important potentiel n'est pourtant pas porteur d'une urbanité très forte, car le processus de restructuration des groupes ne semble pas s'y être achevé. La ville est globalement monofonctionnelle, sa dissolution dans les frontières administratives de Chennai en 2012 n'a fait qu'acter d'une réalité déjà en place celle d'un pôle industriel dans l'agglomération morphologique de Chennai. Pensée comme quartier de Chennai, Sholinganallur ne fait pas communauté, elle représente davantage une vision utilitariste de la ville. Elle assemble les industries des technologies de l'information avec des quartiers-dortoirs, où se multiplient les pensions et les hôtels. Mis à part quelques riches propriétaires, la plupart des anciens habitants ont été repoussés dans les espaces interstitiels de la ville ou dans sa périphérie ce qui a contribué à éclater les relations communautaires qui pouvaient auparavant exister. Cet éclatement laisse le champ libre pour de nouveaux schémas d'appartenance des habitants à l'échelle du quartier, de la métropole et du monde avec qui ces espaces interagissent. Cette « glocalité » de la métropole et de sa périphérie est « un aspect important de la « métropolité » (Bassand, Kaufmann et Joye, 2007, p.26), qui se distingue

également par sa multiculturalité. Sholinganallur a été pensé comme un bloc plus fonctionnel à l'échelle de la métropole qu'à celle du quartier.

## Conclusion

La configuration spatiale d'une ville est le produit des pratiques des groupes d'habitants qui y vivent, et en même temps elle influence ces pratiques. La mise à l'écart des *dalits* à Viranam et à Valavanur souligne l'importance des rapports de pouvoirs entre ces groupes. La représentation de la ville par ces groupes est dépendante de leurs représentations individuelles et collectives. Ces dernières se font sur des affiliations communautaires (*dalits*), économiques (marchands, tailleurs) qui se recoupent différemment dans les trois cas d'études.

La politique de la ville doit déjà faire avec ces dissensions internes, de plus le positionnement, entre rural et urbain, des petites villes n'est pas à leur avantage. Dans un autre contexte, elles auraient pu bénéficier de l'alternance des biais urbain et anti-urbain. Au contraire elles ont plutôt été mises de côté idéologiquement et économiquement par le gouvernement indien, et malgré cela elles prolifèrent en 2011.

La capacité de la ville à transformer les structures des groupes humains la positionne en tant que catalyseur du passage de la communauté à la société. En cela, elle est plus ou moins inconsciemment perçue comme un danger pour les partisans de la tradition et de la stabilité de l'ordre social<sup>1</sup>. La ville brisant les liens de communauté crée une nouvelle forme de société avec ses propres valeurs dominantes. L'engagement dans des institutions, comme l'école, des associations culturelles ou religieuses, participe à la création de valeurs communes et a un effet sur la confiance que les habitants ont entre eux (Putman, 1993). L'absence de ces liens

---

<sup>1</sup> Ce qui est paradoxal, car elle est en même temps le lieu du pouvoir et donc de la garantie de l'ordre social

de communauté est associée à la délinquance (Hirshi, 1969) et d'autres comportements déviants. Les performances fonctionnelles d'une ville, son urbanité se mesure non seulement avec les équipements, l'accessibilité, les services disponibles, mais également avec la capacité de la ville à faire sens en tant que communauté, voire « organisme social » (Park, cité dans Ruwet, 2010).

Que la ville « fasse sens » ne signifie pas qu'elle soit un « super-organisme autopoïétique » (Scheffer, 2011). L'idée que les gains de productivité successifs aient permis le développement de villes de plus en plus grandes paraît réductrice, dans la mesure où la production de déchets toujours plus nombreux ne peut pas systématiquement augmenter en proportion les rendements des terres agricoles<sup>1</sup>. Que la ville « fasse sens » signifie qu'elle soit un système complexe stable ayant fait émerger des structurations originales des groupes humains qui la composent. Cette stabilité passe par des équilibres dynamiques « à l'image de la ville comme espace des flux matériels et immatériels » (Carrier et Demazières, p.1, 2012).

Si l'urbanité doit être relativisée comme spécifique à l'agencement des différents groupes humains qui composent la ville, cela n'empêche pas de définir certaines tendances et spécificités pour les petites villes. Le questionnement porte plus particulièrement sur la singularité de la production urbaine des petites villes, dont l'urbanité se retrouve confinée entre ruralité et métropolité. Sa petite taille limite son urbanité absolue et *a priori*, mais n'est pas systématiquement synonyme d'une plus grande dépendance économique et politique vis-à-vis de son environnement régional ou national<sup>2</sup>. Cela est potentiellement plus le cas dans les

---

<sup>1</sup> Cette approche organiciste de la ville consommatrice croissante d'énergie, et productrice d'intrants agricoles trouve des limites par exemple avec l'énergie nucléaire et ses déchets induits.

<sup>2</sup> Les petites villes peuvent directement s'insérer dans des réseaux à l'échelle internationale quand elles sont spécialisées : exemple de la vallée Palar au Tamil Nadu (Kennedy, *in* Das 2005)

communes situées en périphérie de métropoles comme Sholinganallur. Ce sont dans le même temps ces villes qui ont la plus forte croissance démographique ces dernières années.

L'attachement communautaire peut être plus fort dans les petites villes du fait de la proximité entre les habitants. Ce qui se traduit en termes d'attractivité résidentielle pour les petites villes dans les pays du Nord, se traduit en Inde par une rétention des populations rurales et des petites villes par rapport à la vie en métropole. Cet attachement reste important même dans la modernité où il tente de se reproduire.

En précisant les spécificités de l'urbanité, c'est également le processus de production de la petite ville qui émerge. Le gradient d'urbanité retrouvé dans les trois cas d'études est complémentaire d'un gradient d'industrialisation et de tertiarisation des espaces étudiées mis en valeur statistiquement. Sans approche téléologique, les valeurs idéelles du capital urbain produit ne peuvent être quantifiables et hiérarchisées, ce qui explique l'originalité des classifications des espaces de représentation qui sont tous des combinaisons de modèles d'urbanité archétypes. Les influences des représentations de l'espace des trois communes étudiées ont de fines nuances sur les pratiques spatiales qui font ces villes. Les liens communautaires et l'engagement politique sont autant de facteurs différenciés dans les trois cas d'études et qui ont un impact direct sur la définition du projet de ville par les aménageurs.

La configuration spatiale de Viranam est caractéristique d'un village avec son unique place centrale, son quartier *dalit* en périphérie et sa faible différenciation du bâti uniquement en rez-de-chaussée. Malgré le seuil des 5 000 habitants que la commune dépasse en 2001, les relations entre groupes et leurs cadres de représentation sont restées traditionnelles.

La différenciation entre le réseau viaire et l'autoroute à Valavanur est symbolique de son insertion plus forte dans des réseaux de mobilités avec ses villages environnants, Pondichéry et Viluppuram. Les activités marchandes sont regroupées par secteur, plusieurs places publiques se trouvent dans la ville, celle au carrefour, mais aussi devant la *Registrar Office*. Le niveau d'interconnaissance est élevé dans la ville, sans que l'on puisse dire que tout le monde se connaît, notamment avec les populations les plus jeunes travaillant dans les commerces. Des pratiques spatiales originales voient le jour avec par exemple la multiplicité des navettes entrantes et sortantes.

La configuration spatiale de Sholinganallur et en particulier son architecture comprenant de grands bâtiments s'éloigne largement de celle des deux autres communes étudiées. Elle symbolise bien la particularité de la ville et son fort développement économique. Urbanité « visible » donc, mais qui prend sens davantage en considérant Sholinganallur comme un quartier spécialisé de Chennai, plutôt que comme un ensemble formant une unité indépendante.

Viranam symbolise la limite rurale d'une urbanité potentielle en devenir. Valavanur symbolise l'urbanité *bottom-up*, comme l'aboutissement d'un développement progressif de la ville comme marché et lieux de rencontres. Sholinganallur représente l'urbanité *top-down*, aboutissement de projets de développement décidés à l'échelle de l'État qui transforment de façon radicale le fonctionnement de la société locale.

L'urbanisation par le bas et par le haut sont deux processus représentant des formes de forces motrices de l'émergence et du développement des petites villes comme objet, et ils aboutissent à deux formes distinctes d'urbanité *bottom-up* et *top-down*.



## **Chapitre 9. Implications et perspectives pour les politiques publiques**

La configuration spatiale de chaque ville révèle les pratiques qu'en ont les habitants et en même temps elle influence ces pratiques. L'urbanité d'une ville qualifie non seulement la densité et la diversité de sa population, mais également les idéologies sur lesquelles se fonde la ville. La distinction entre urbanités *top-down* et *bottom-up* ne doit pas se concevoir comme distincte d'une ville à l'autre, mais plutôt comme deux formes d'urbanité qui se combinent en chaque ville en fonction de l'implication plus ou moins grande d'acteurs extérieurs à la ville.

La mise en place de politique publique pour le développement des petites communes qui agissent sur l'urbanité *top-down* doit prendre en compte l'urbanité *bottom-up* de chaque ville. Cette dernière, aboutissement des rapports de pouvoirs locaux, contient un risque d'*élite capture* (Platteau, 2004). Il faut limiter ce risque et tenter de le limiter en comprenant les structures de relations entre les groupes, afin de penser chaque projet dans le long terme.

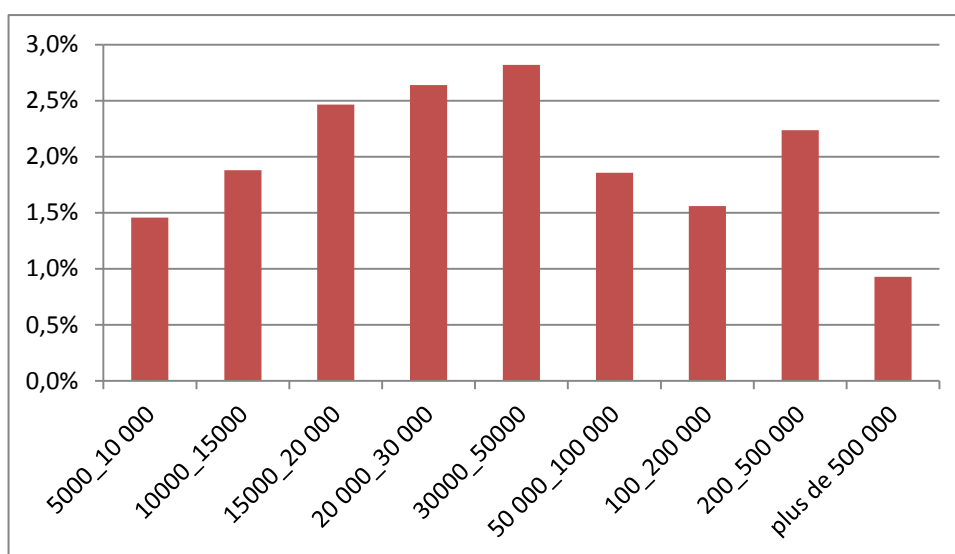
Quelques pistes de réflexion et proposition sont introduites pour soutenir le développement des petites villes au Tamil Nadu. Une rapide revue de leur distribution au Tamil Nadu en 2011 selon leur statut et leur activité permet de contextualiser les cas d'études ici développer et enfin ouvrir sur d'autres espaces dynamiques du Tamil Nadu.

### **3.3.1 Distribution spatiale des communes selon leur taille, leur statut et leur profil économique**

#### **3.3.1.1 Les petites villes dans des dynamiques singulières**

La diversification des activités est apparue non seulement comme un des moteurs de la croissance des petites villes, mais aussi comme un des émulateurs de l'urbanité. Cette diversification s'accompagne de l'émergence de nouveaux groupes d'intérêts, de réseaux, de mobilités et de représentations communes de la ville.

La diversification des activités est un outil de limitation du risque dans la perspective de résilience des petites villes face à des crises économiques sectorielles. Les analyses faites au Tamil Nadu durant la dernière décennie mettent en avant de considérables divergences dans la dépendance à l'agriculture de leur économie, entre les plus petites communes de moins de 15 000 habitants et celles ayant entre 30 000 et 50 000 habitants. Alors que les premières sont proches des 30% d'emploi agricole<sup>1</sup>, les secondes ont environ 8% d'emploi agricole en 2011. La nette décroissance observée entre taille des villes et part de l'emploi agricole (Graphique 23, p. 188) ne se retrouve pas dans la croissance démographique de ces ensembles (Figure 7).



**Figure 7 Taux de croissance annuel moyen des communes du Tamil Nadu par classe de taille entre 2001 et 2011**

[Source : recensement 2001 et 2011]

---

<sup>1</sup> 25% en prenant uniquement celles ayant le statut de ville



Entre 5 000 à 50 000 habitants, la croissance des communes augmente régulièrement en fonction de leur taille, puis se tasse au-dessus de 50 000 habitants et jusqu'à 200 000. Les villes entre 20 000 et 50 000 habitants sont celles qui connaissent la plus forte croissance au Tamil Nadu entre 2001 et 2011 et le graphique semble indiquer qu'il y aurait un optimum de taille que l'on peut approximativement situer entre 15 000 et 50 000 habitants.

Le gain de dynamisme démographique entre la classe de ville ayant entre 20 000 à 30 000 habitants et celle de 30 000 à 50 000 est assez faible (2,59% contre 2,75%). Pourtant, leur différence de dépendance par rapport au secteur agricole est importante entre 18,5% et 8,8%.

Selon les objectifs fixés par les politiques publiques deux options s'offrent. Soit pour chercher à soutenir la croissance démographique des petites villes, il faut se concentrer sur celles de moins de 20 000 habitants qui ont le moins de dynamisme. Leur diversification économique peut leur apporter d'importants gains de croissance et diminuer leur dépendance au secteur agricole. Soit pour soutenir les petites villes les plus dynamiques entre 20 000 et 50 000 habitants, une approche différenciée doit être mise en place en anticipant le risque de décroissance qui apparaît dans les communes ayant entre 50 000 et 200 000 habitants.

### 3.3.1.2 Jeux de classification administrative : enjeux, impacts, et perspectives

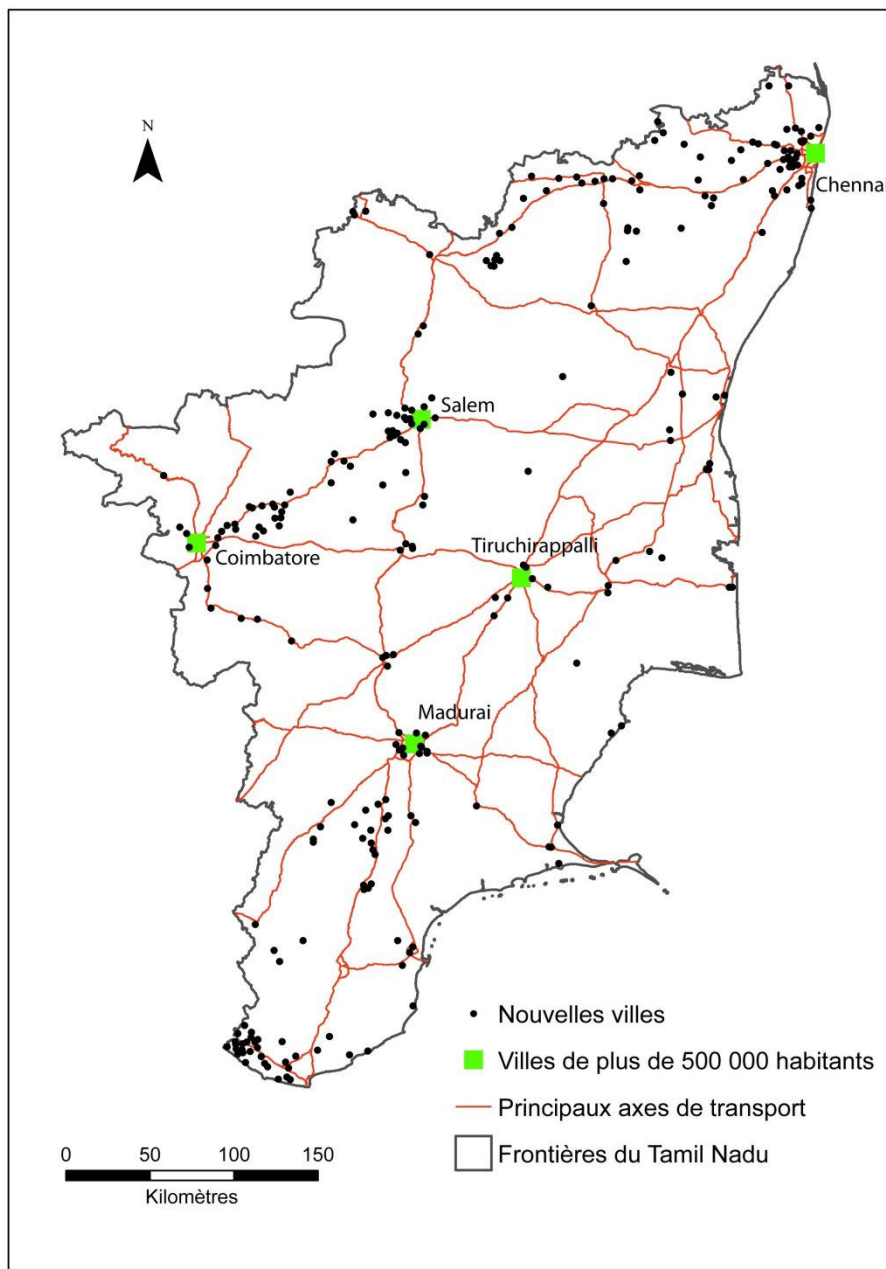
La mise en perspective de l'émergence de politiques publiques spécifiques aux collectivités locales puis aux petites villes (cf. Partie 1) a permis de tracer les grandes lignes structurant ces politiques et de mesurer la relative mise à l'écart des petites villes. Cette entrée administrative permet de rappeler l'enjeu de la définition administrative de la ville comme délimitation d'un espace dans lequel se projette une pensée, une politique et une idéologie.

L'attribution de statut administratif de façon plus ou moins autonome par les États est un important outil de distribution des plans de développement. Les villes censitaires, comme les villages ont le soutien du BDO pour la mise en place des plans d'aménagement, et elles bénéficient d'importants plans d'aide aux ruraux comme le NREGS. Les villes statutaires gagnent en indépendance depuis les réformes de décentralisation des années 1990, mais leur autonomie financière est limitée (voir 1.2).

Le Tamil Nadu au cours des vingt dernières années est un excellent exemple de la façon dont l'État peut modifier la gestion administrative de ses collectivités. En 2001, 610 nouvelles villes statutaires sont dénombrées dans le recensement, le nombre total de villes statutaires de l'État reste le même qu'en 2001, 721<sup>1</sup>. En 2011, 265 nouvelles villes censitaires sont dénombrées signifiant que malgré la forte diffusion administrative de l'urbain en 2001, de nombreux villages à cette date remplissent les critères de définition de la ville du recensement, en 2011. Dans le détail, 63,4% des nouvelles villes censitaires au Tamil Nadu remplissent déjà les critères de population et d'emploi en 2001. Ce phénomène n'est pas spécifique au Tamil Nadu : à l'échelle de l'Inde, 72,8% des nouvelles villes censitaires remplissent les critères du recensement en 2001 (Pradhan, 2013). Le processus d'identification de ces nouvelles villes se faisant avant le recensement général il est basé sur les données du précédent recensement. Ceci explique le décalage entre les critères précis de définition des villes censitaires et les données du dernier du recensement s'agissant de projections. Ces dernières sous-estiment l'urbanisation de l'Inde par rapport aux critères *e-Geopolis* et sont également révélatrices de la perception des autorités par rapport au développement potentiel des plus petites communes (Carte 16).

---

<sup>1</sup> Ce qui est déjà plus que le Maharashtra, le West Bengale, l'Andhra Pradesh et le Rajasthan réunis.



**Carte 16 Localisation des nouvelles villes au Tamil Nadu en 2011**

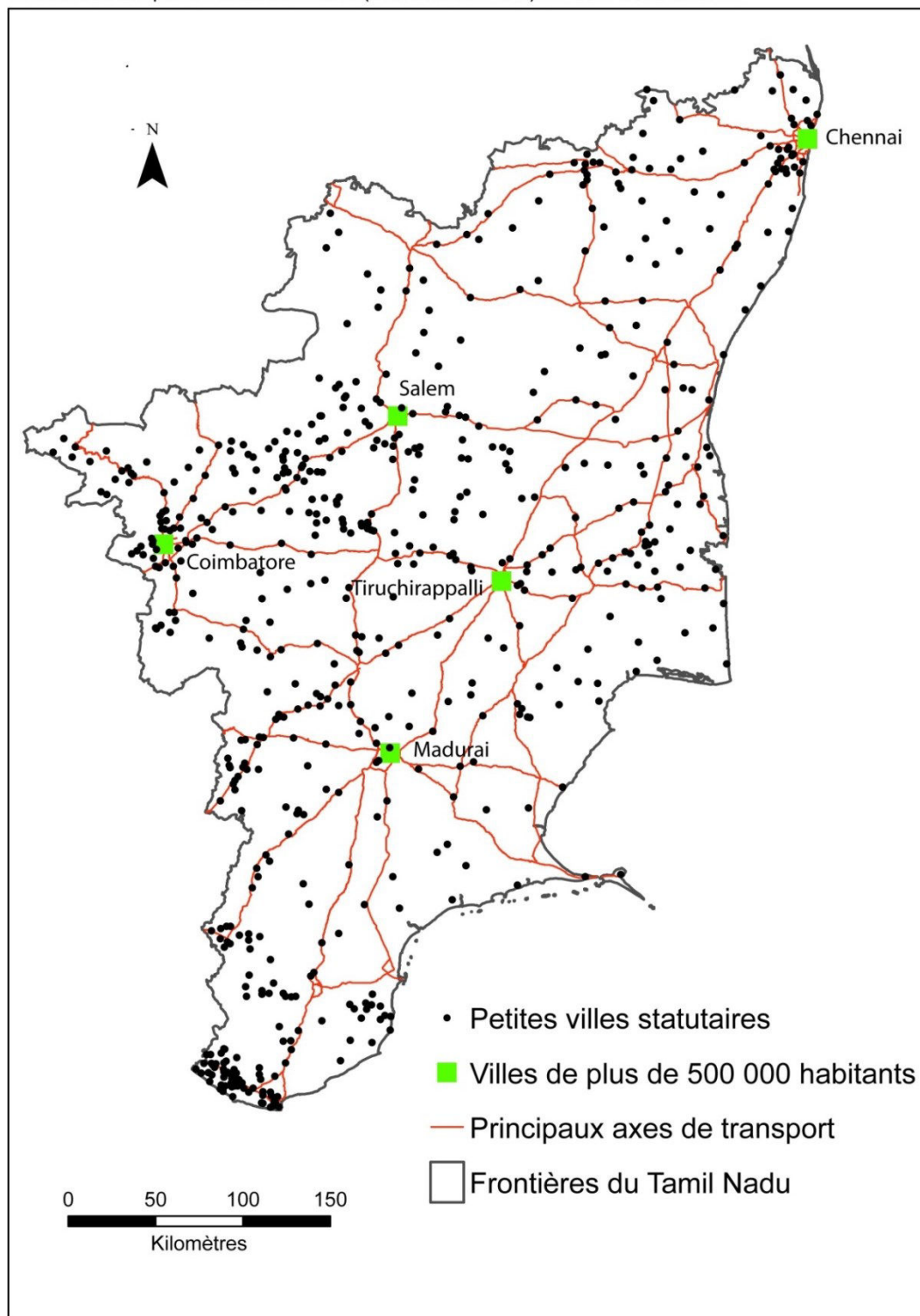
[Source : Recensement 2011]

Les nouvelles villes sont très inégalement réparties dans l'État et quatre foyers principaux ressortent nettement. Le premier part de Chennai, la capitale de l'État vers l'ouest suivant l'autoroute dans la direction de Vellore et plus loin Bangalore au Karnataka. Le second se

situe le long de l'autoroute entre Salem et Coimbatore. Le troisième, moins dense, correspond à la région sud de Madurai. Le dernier se situant à la pointe sud de l'État.

Cette distribution inégale des nouvelles villes participe à mettre en valeur l'importance des principaux axes de transport et des métropoles dans le développement des plus petites communes. Sur l'ensemble des nouvelles villes de l'État, les deux tiers sont sous influence métropolitaine et sur celles restantes les deux tiers se situent sur des corridors. Cette concentration spatiale des nouvelles villes confirme encore les différences de dynamiques entre les petites villes selon leur localisation.

Ce schéma clair pour ces nouvelles villes censitaires ne l'est pas autant pour les villes statutaires. Ces dernières, dont 85% ont été identifiées dès 2001, ont une distribution dans l'espace beaucoup plus homogène.



**Carte 17 Localisations des petites villes statutaires (< 50 000 habitants) au Tamil Nadu en 2011**

[Source : Recensement 2011]

Comment expliquer que villes statutaires et censitaires semblent répondre à des logiques différentes ? Elles apparaissent réparties de manière plus homogène sur le territoire et sont notamment beaucoup plus présentes dans les zones isolées à distance des principaux axes de transport et des métropoles. Ces espaces regroupent 41,5% de ces villes statutaires contre 16,4% de l'ensemble des villes censitaires et 13,4% des nouvelles.

Un changement de stratégie dans la planification du territoire apparaît. La prolifération des villes censitaires à l'échelle de l'Inde tend à prouver l'implication du gouvernement central pour tenter de ralentir la sous-estimation des espaces urbains indiens sans pour autant toucher au fonctionnement administratif de ces petites villes.

Au contraire, la prolifération des villes statutaires<sup>1</sup> au Tamil Nadu en 2001 ne correspond pas à une politique nationale de reconnaissance de l'urbain. C'est donc dans ce cas une volonté du gouvernement du Tamil Nadu de diffusion administrative de la ville. Ce positionnement s'explique par leur rôle de pôle de développement dans les schémas d'aménagement territoriaux au Tamil Nadu. Ces villes sont souvent les chefs-lieux des blocks, et coordonnent les plans de développement ruraux à cette échelle. L'uniformité de distribution spatiale de ces villes traduit en ce sens une volonté de répartition des centres urbains, relais du pouvoir central. L'idéologie politique de cette diffusion administrative est à rapprocher de la représentation de la modernité par la ville et l'urbain. Par cette diffusion administrative de l'urbain, le Tamil Nadu est devenu un des États les plus urbanisés. L'aspect conceptuel, le signifié de cette urbanisation signifiante, est son urbanité porteuse de représentations de la modernité et de la réussite économique. Dans un pays comme l'Inde où la population rurale est encore largement majoritaire, l'urbanisation peut être perçue comme un processus accompagnant le développement et la croissance économique. Cette utopie d'une société

---

<sup>1</sup> *Town Panchayat* en particulier

urbaine est mise à mal au regard des fractures sociales qui émergent en particulier dans les grands ensembles comme à Sholinganallur, mais elle garde idéologiquement une connotation positive par rapport aux espaces ruraux moins développés, c'est une vision « de la civilisation à partir des villes comme point d'ancrage d'une nouvelle traduction messianique vers les campagnes (les arrière-pays, les hinterlands) » (Hoyaux, 2010, p. 4).

Le gouvernement fédéral dans les années 1990 est le moteur de la décentralisation et de l'autonomisation des petites villes. Les États ont été dans un premier temps inquiétés par ces réformes de décentralisation, imposées par le gouvernement central, et qui ont pu être perçues comme des limitations à leurs prérogatives. Dans les années 2000, le Tamil Nadu a fait des aller-retour entre politiques pro- et anti-urbaines. En 2004, c'est l'AIDMK qui transforme 566 *Town Panchayats* en villages dans le but explicite d'attirer plus de ressources des plans d'aides du gouvernement central. Seulement deux ans plus tard, le DMK revient sur ce changement et reclassifie 561 *Special Village Panchayats* en *Town Panchayats*, en constatant que le précédent changement n'a pas permis d'attirer plus d'aides du gouvernement central et au contraire a limité certaines aides de l'État du Tamil Nadu. Ces changements de statuts n'ont pas d'impacts significatifs sur leur fonctionnement, mais elles sont un bon exemple du pouvoir de « l'ordre lointain » et de « l'application arbitraire de la domination de l'État sur les collectivités locales » (Vijayabaskar *et al.*, 2011, p. 37).

La mise en place des autorités de développement dans les plus grandes villes permet à l'État de garder également le contrôle sur leur planification. Dans les petites villes, le *Directorate of Town and Country Planning*, a un droit de regard sur les permis de construction délivrés par les collectivités locales, et est l'organisme nodal dans la définition des plans directeurs.

### 3.3.1.3 Cadre d'interprétation des changements de statuts administratifs des collectivités locales.

La ville est l'aboutissement de rapports de pouvoir multiscalaires entre groupes, et la hiérarchie administrative structure une partie de ces rapports. L'arrêt de la diffusion administrative de l'urbain, c'est-à-dire de la multiplication des villes statutaires, en 2011 peut être lié à plusieurs facteurs.

i) Il correspond au regain d'intérêt pour les métropoles durant la dernière décennie en particulier avec la formalisation des retombées de la croissance par la nouvelle géographie économique. Cette formalisation donne de nouvelles bases scientifiques à ceux qui défendent le biais métropolitain. L'importance d'une distribution équilibrée des villes dans l'espace passe au second plan avec une concentration des investissements dans les plus grands centres urbains pour qu'ils soient compétitifs à l'échelle internationale.

ii) La difficulté des petites villes à générer leurs propres revenus, leur pénurie de personnel qualifié pour mettre en place et suivre des plans d'aménagement, le différentiel d'aides au développement entre espaces ruraux et urbains, sont autant de facteurs qui poussent à un relatif constat d'échec de la municipalisation comme moteur de la croissance de ces ensembles. Dans les trois terrains d'études, la municipalité a un rôle restreint dans le développement de la commune et le quotidien de ses habitants. À l'échelle du Tamil Nadu l'impact de la municipalisation apparaît très relatif également (Tableau 13).

	Villes censitaires	Villes statutaires	Village entre 5 000 et 50 000 habitants	Total
<b>Périphérie de métropole</b>	4,58%	2,83%	2,43%	3,15%
<b>Sur corridor</b>	2,31	1,46%	1,71%	1,70%
<b>Isolée</b>	2,21%	0,94%	1,30%	1,24%
<b>Total</b>	3,04%	1,53%	1,46%	1,81%

**Tableau 13 Taux de croissance des communes entre 2001 et 2011 selon leur statut et leur localisation**

[Source : Recensement 2001 et 2011]

Quelle que soit leur localisation, les villes censitaires ont une croissance démographique plus forte que les villes statutaires et que les villages ayant entre 5 000 et 50 000 habitants, l'écart étant le plus fort en périphérie de métropole et dans les aires isolées. Cette différenciation de dynamiques démographiques trouve en partie son origine dans la diversification économique



des villes censitaires. L'emploi agricole, dans ces dernières, représente en moyenne 7,7% des emplois en 2011 contre 25,4% dans les villes statutaires et 55,4% dans les villages.

De manière surprenante également, les villes statutaires ont une croissance moins forte que les villages dans les corridors et les aires isolées. Dans ces espaces, le statut de *Town Panchayat*, le plus souvent accordé aux petites villes<sup>1</sup>, n'est pas un facteur d'attractivité. Même si celui-ci s'accompagne souvent de fonctions administratives supplémentaires comme les bureaux du *BDO*, celles-ci ne sont pas suffisantes pour entraîner une concentration et une diversification des activités dans la ville. Il est également possible que les contraintes de taxes et de règles d'urbanismes plus restrictives que dans les campagnes favorisent des investissements dans la périphérie proche de ces villes plutôt qu'en leur sein. C'est ce que laisse suggérer la multiplication des plots dans la banlieue de Valavanur par exemple.

Enfin, en périphérie de métropole, un retournement se produit et les villages deviennent moins dynamiques que les petites villes statutaires. Le processus de prise de décision dans ces espaces pouvant être plus complexe, avec des décisions prises par exemple par des autorités de développement, le statut de ville peut améliorer la visibilité de la commune. Par ailleurs, ces espaces sont également les plus dynamiques et attractifs pour les entreprises. Les finances des petites villes étant un de leur point de faiblesse en Inde, le fait qu'elles aient une assise plus solide en périphérie de métropole leur permet de mieux gérer leurs compétences.

Les petites communes de 5 000 à 50 000 habitants au Tamil Nadu représentent un maillage dense du territoire avec des polarisations le long des corridors et des métropoles. Ces polarisations sont visibles à travers les politiques de classification que l'État met en place,

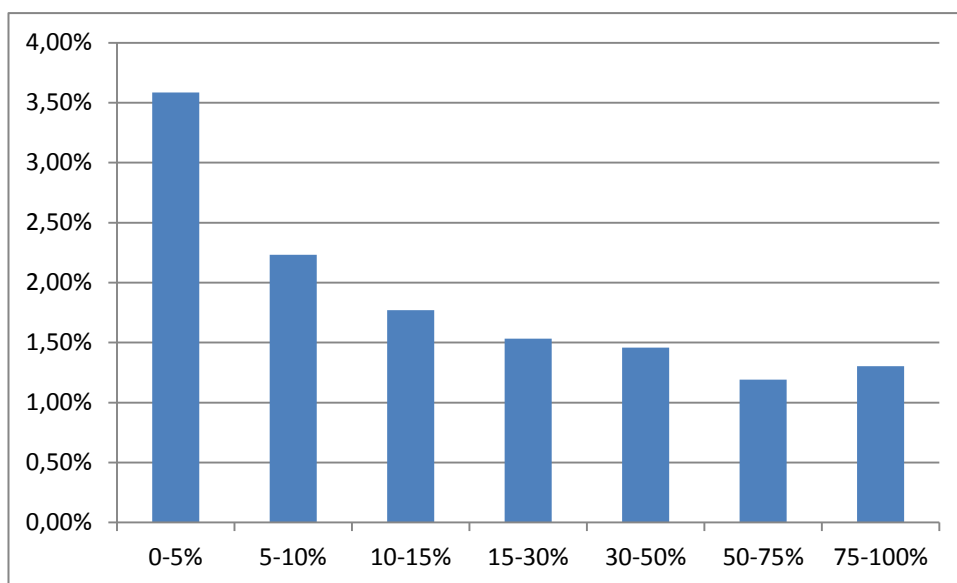
---

<sup>1</sup> Au Tamil Nadu seul 12 villes de moins de 30 000 habitants ont le statut de municipalité, et 52 de moins de 50 000 habitants, le reste étant des *Town Panchayat*

même si ces dernières peuvent être conjoncturellement dépendantes de l'idéologie d'un parti politique au pouvoir. Leur taille, leur statut, et leur localisation sont les premiers facteurs à analyser pour comprendre leurs dynamiques et trouver des politiques qui leur sont adaptées. En parallèle, un regard sur leur économie est également très éclairant pour ajuster ces politiques et individualiser des sous-régions où des dynamiques singulières émergent.

#### 3.3.1.4 Enracinement dans le secteur agricole et croissance démographique

Selon leur taille, les petites communes ont une croissance plus ou moins forte. Entre 20 000 et 50 000, leur croissance moyenne dépasse 2,5% par an et est plus forte que dans toutes les autres classes de ville (Figure 7). L'influence du statut apparaît moindre mis à part dans les périphéries des métropoles, mais même dans ces espaces les villes censitaires ont une plus forte croissance que les villes statutaires (Tableau 13). Il a de plus été noté que ces dernières ont en moyenne une dépendance plus forte à l'agriculture. Est-ce finalement la diversification économique des villes censitaires qui explique leur plus forte croissance ou bien est-ce plutôt le statut de ville qui est un frein ? La croissance des petites communes en fonction de leur part d'emploi agricole permet une meilleure compréhension de cette double dynamique (Figure 8).



**Figure 8 Croissance démographique des petites communes du Tamil Nadu regroupées selon leur pourcentage d'emploi dans l'agriculture**

[Source : Recensement 2011]

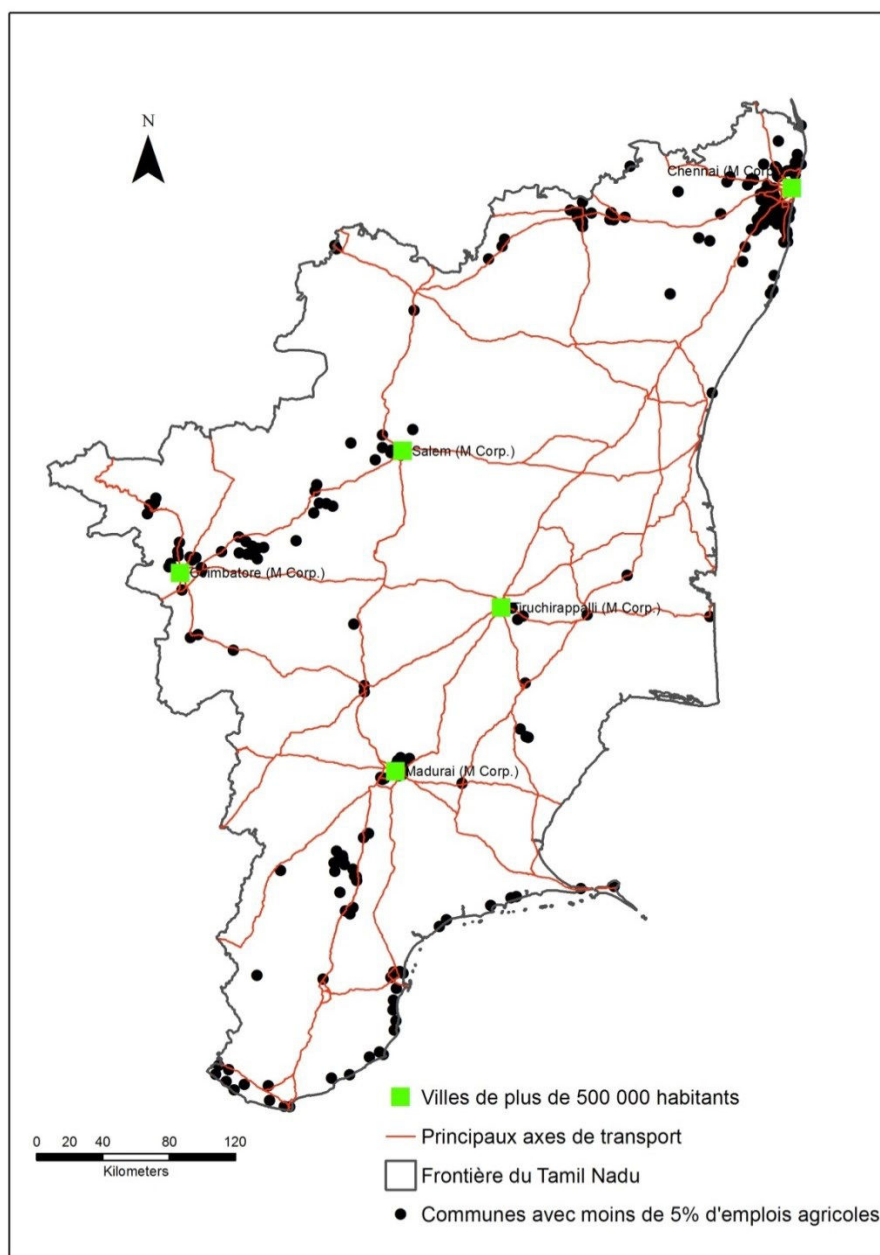
Ce graphique met très clairement en évidence le détachement de la croissance des communes avec moins de 5% d'emplois agricoles. Globalement, plus l'économie de la commune est engagée dans le secteur agricole, plus sa croissance est faible. Néanmoins l'écart entre les classes de ville diminue progressivement jusqu'à s'inverser légèrement entre les deux dernières classes.

La classe de commune avec moins de 5% d'agricole regroupe 122 villes censitaires, 76 villes statutaires, et 32 villages. Les villes censitaires numériquement inférieures sont surreprésentées dans cette classe, ce qui confirme le lien entre leur dynamisme et leurs caractéristiques économiques au-delà de la question du statut.

Une autre assumption peut être faite entre cette indépendance des petites communes par rapport à l'agriculture et leur proximité des métropoles et des axes de transport. La distribution de ces communes par rapport à ces derniers met en valeur deux principales dynamiques (Carte 18). La première est bien la concentration de ces communes à la proximité des métropoles, en particulier Chennai. La seconde dynamique est l'existence de sous-dynamiques régionales spécifiques. Cela ressort entre Salem et Coimbatore le long de

l'autoroute et également autour de Vellore avec le dynamisme de l'industrie du cuir. Le long de la côte du Kerala à Tuticorin, en particulier dans le district de Kanyakumari, de nombreuses communes sont également peu engagées dans l'agriculture laissant penser à une spécificité régionale.

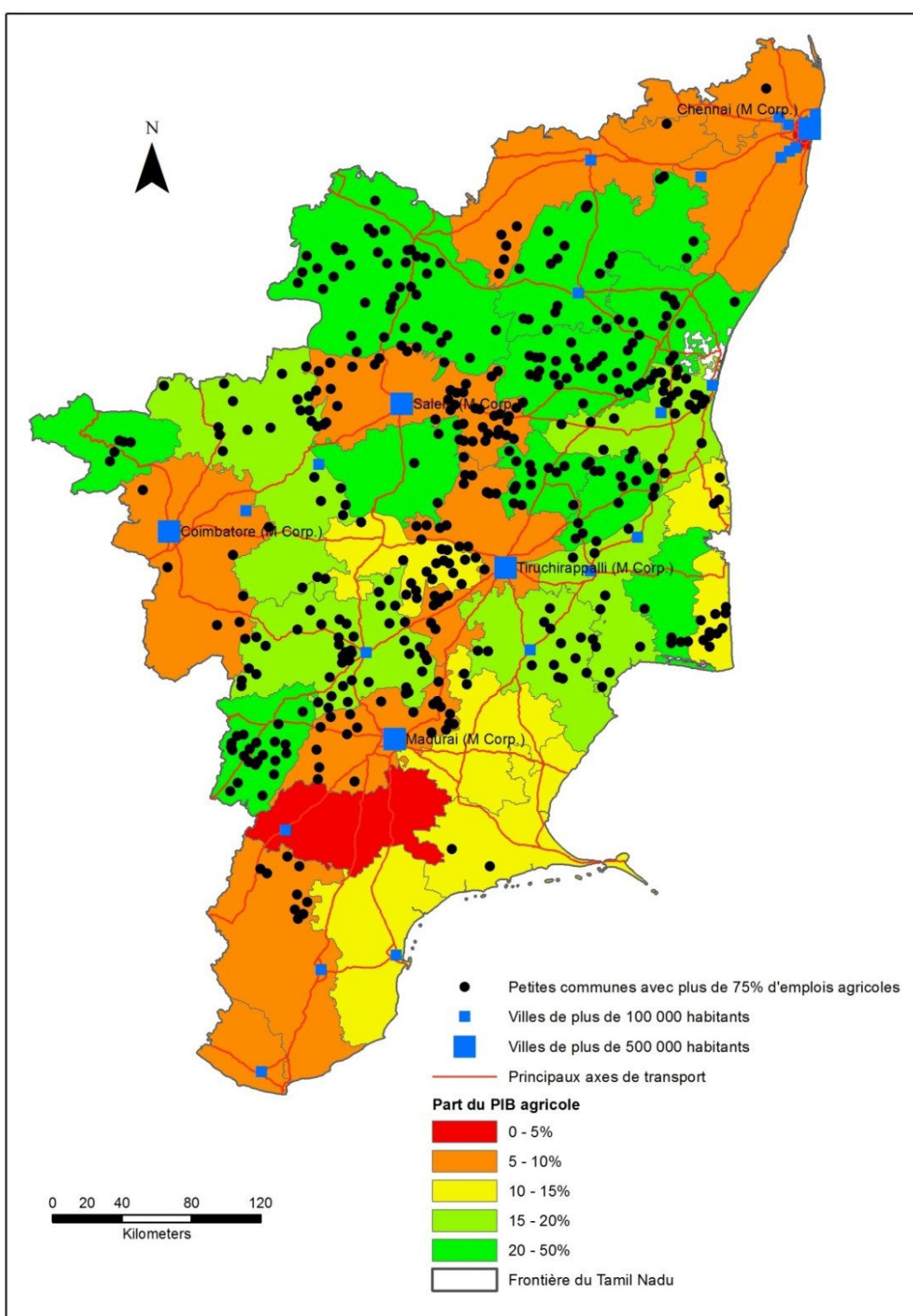
Les correspondances entre la carte 1 et 3 sont particulièrement nombreuses. Globalement les villes nouvellement identifiées sont un peu plus dispersées que celles fortement indépendantes de l'agriculture. Toutefois, cela confirme bien l'existence d'espaces dynamiques indépendants des métropoles. La présence de petites communes fortement indépendantes de l'agriculture et regroupées comme à Vellore, à Tuticorin ou à l'ouest de Kanyakumari se traduit par une diffusion de l'urbanisation dans ces espaces.



**Carte 18 Localisations des communes ayant moins de 5% d'emplois agricoles en 2011**

[Source : Recensement 2011]

À l'opposé, les petites communes les plus agricoles ne sont pas non plus réparties de façon tout à fait homogène au Tamil Nadu. Elles se concentrent dans les districts situés au sud de Tiruvannāmalai et au nord de Madurai qui sont les districts dont la part du PIB agricole est la plus importante (Carte 19).



**Carte 19 Distribution des communes de 5 000 à 50 000 habitants ayant plus de 75% d'emplois agricoles en 2011**

[Source : Recensement 2011, et *e-Geopolis/Indiapolis*]

La répartition de ces petites communes fortement agricoles donne certains détails qui ne transparaissent pas à l'échelle des districts. Ces communes sont nombreuses dans l'est du district de Salem alors que ce dernier a moins de 10% de son PIB dans le secteur agricole en 2005. Le même schéma se retrouve dans le nord du district de Kanyakumari. À l'intérieur des districts des différenciations considérables existent donc.

En complément de la Carte 18, les grandes villes se distinguent également sur la Carte 19 par l'influence qu'elles ont sur leur arrière-pays. Dans le district de Coimbatore, l'influence est forte et très peu de communes avec plus de 75% d'agriculture s'y trouvent, alors que les petites communes avec moins de 10% d'agriculture y sont nombreuses. Le même cas se retrouve avec Chennai qui a logiquement une plus grande aire d'influence. Toutefois, l'influence de Salem, Tiruchirapalli et Madurai est plus nuancée avec des petites communes pouvant être très agricoles dans un rayon de 30 kilomètres.

Si les communes les plus agricoles apparaissent plus dispersées que celles qui le sont le moins, une approche par seuil permet de voir que cette dispersion n'est pas homogène, avec l'apparition de régions plus ou moins industrialisées sans métropole. Par ailleurs, l'agriculture intensive entraîne le développement de tout un secteur agro-industriel, incluant les fertilisants, les machines agricoles, etc. L'agriculture peut fournir une base économique solide à certaines petites communes même si ce sont celles qui sont les plus indépendantes de ce secteur qui ont la plus forte croissance démographique. Le secteur agro-industriel dans son ensemble est un composant important de l'économie des petites communes et donc de leur croissance.

Ces dynamiques locales singulières méritent une attention toute particulière de la part des autorités. La tendance est en effet à un dualisme entre une approche macro-économique pour les métropoles, et une approche développementaliste dans les petites communes (Robinson, 2006). La comparaison entre le JNNURM visant à financer de grands projets dans les métropoles et le NREGS visant à fournir un revenu minimum aux personnes démunies dans les espaces ruraux est bien représentative de cette tendance.

Certaines régions développées du Tamil Nadu sont composées principalement de petites communes pour lesquelles des projets de développement doivent être envisagés pour soutenir leur développement sur le moyen terme. En même temps, les problèmes de pauvreté ne sont

pas absents des espaces urbains, dans les petites villes en particulier, mais aussi dans les métropoles. Cette diversité de situation induit une nécessaire flexibilité et capacité d'adaptation des politiques d'aménagement à mettre en place.

### **3.3.2 À chaque ensemble une intervention adaptée**

La conception d'une politique du territoire efficiente est la résultante d'une part d'une politique construite globalement, où toutes les étapes du projet sont pensées en profondeur et en même temps d'une adaptation de cette politique aux contextes locaux. Une politique publique efficace passe donc par la mise en place d'une méthodologie détaillée pouvant être non pas simplement dupliquée, mais surtout adaptable à chaque contexte. Le ministère du développement urbain a bien conscience de cette difficulté :

« In a country of great magnitudes and diversity like ours the viability of any new idea or conceptual innovation cannot be established unless it is tested and verified on the ground. Even when an innovation gets established in a particular situation its amenability to replication elsewhere remains uncertain. Replication is often misconceived as bare imitation without consideration to the contextual variation and therefore the need for customization. This invariably results in failure of excellent initiatives when being replicated under different circumstances and contexts.”<sup>1</sup>

L'équilibre entre une politique spécifique pour chaque espace et une politique générale d'aménagement du territoire passe par un processus de coordination entre les institutions

---

<sup>1</sup> Yashwantrao Chavan Academy of Development Administration, *Best practices in the financial management of urban local bodies in India*, submitted to Ministry of Housing and Urban Poverty Alleviation, p.25



impliquées à plusieurs échelles. À partir de cette étude faite sur les petites communes en Inde, au Tamil Nadu et plus particulièrement dans les trois communes sélectionnées, plusieurs implications pour les politiques publiques d'aménagement du territoire émergent.

### 3.3.2.1 Mesures générales du potentiel d'impact et définition du projet

Les investissements réalisés par les différentes institutions gouvernementales peuvent avoir un impact sur l'ensemble de la population des petites villes et de leur proche périphérie rurale. Il convient donc de prendre en considération les intérêts globaux de tous les groupes impliqués. La ville super-organisme s'inscrit dans un territoire qui forme lui-même un autre super-organisme à une autre échelle intégrant les villes, les campagnes et leurs relations. Cette imbrication de système complexe pour se stabiliser cherche l'équilibre idéal, où tous les intérêts particuliers des groupes convergeraient vers un intérêt commun utopique. Cette recherche de stabilité passe par la confrontation entre un processus d'urbanisation par le bas et un processus d'urbanisation par le haut, chacun débouchant sur des formes d'urbanité différentes.

Déjà, l'urbanisation par le bas est l'aboutissement des rapports de pouvoirs à l'échelle locale entre les groupes composants la ville. Ce n'est pas le reflet exact d'un mouvement collectif et participatif des masses qui créerait un espace à son image, c'est plutôt le reflet de rapports de force entre des groupes dont les socles communautaires peuvent être variés et se recouper : lieu d'origine, caste catégorie socioprofessionnelle, pouvoir d'achat, etc. Dans ces rapports de force il y a un risque d'accaparement des retombées du projet par une élite locale, l'*élite capture*. Cette élite sert d'intermédiaire entre le gouvernement et la population locale dans la mesure où elle conjugue pouvoirs économiques et politiques. La forme de la hiérarchie sociale et le balancier entre plusieurs alternatives influencent les politiques mises en œuvre. Une analyse des élections locales au West Bengale démontre que les villes, où l'élection est incertaine entre deux partis, prennent davantage de mesure de redistribution que celles où un parti est dominant, quel qu'il soit (Bardhan *et al.*, 2010).

De manière parallèle l'urbanisation par le haut est aussi le reflet de rapports de pouvoir. Ces derniers sont davantage institutionnalisés, avec des règles comme la différence entre *l'union*

*list*, la *state list* et la *concurrent list*, répartissant les compétences entre les États et le gouvernement central. Chaque institution est supposée avoir des responsabilités différentes en matière d'aménagement. Cependant il a été montré que ces responsabilités ont tendance à se recouper, par exemple dans le cas du réaménagement de l'autoroute à Valavanur, dans la superposition entre la CMDA et la municipalité de Sholinganallur ou encore avec le plan de développement des MLA (cf. 1.3.1.2). Ces redondances de compétences administratives sont un frein considérable au développement des petites communes. Le processus de validation des plans peut notamment être ralenti quand plusieurs autorisations sont nécessaires. Le département d'aménagement du territoire du Tamil Nadu agit dans le bon sens en déléguant aux collectivités locales le pouvoir d'autoriser les constructions commerciales jusqu'à 186 mètres carrés, et les constructions résidentielles jusqu'à 372 mètres carrés<sup>1</sup>.

Ces questions d'aménagement révèlent une forme d'utopie nécessaire, le modèle d'organisation spatiale souhaité, concentré ou « vivifié jusqu'au niveau des pôles urbains de base dans toute la profondeur de l'espace habité » (Allain, Baudelle, in Croix, 2000).

---

<sup>1</sup> Article en ligne du 6 janvier 2011, dans *The Hindu*, consulté le 22.12.14, lien : <http://www.thehindu.com/todays-paper/tp-national/tp-tamilnadu/dtcp-delegates-powers-to-local-bodies/article1036870.ece>

### 3.3.2.2 Les infrastructures de transport comme moteur dans le district de Viluppuram

#### *Les transports sur les routes secondaires : vecteurs de la diffusion des services et équipements dans les espaces ruraux*

Les investissements dans les infrastructures routières ont un double avantage. Ils peuvent soutenir la croissance des petites communes tout en permettant une amélioration de l'accès aux équipements et services pour les espaces ruraux. Ceci est valable dans de nombreux cas de figure détaillés jusqu'ici.

À Viranam, l'une des principales lacunes de la commune est son manque de connectivité avec les moyennes villes comme Viluppuram et également les petites villes comme Valavanur. Le trop faible nombre de bus qui traversent la commune tous les jours ne permet pas le développement de navettes cadencées. Or ces navettes sont apparues comme un élément capital dans le développement de Valavanur.

L'importance des liaisons sur ces routes secondaires n'est pas négligeable. Elles supportent l'intensification des relations entre les petites villes et leurs espaces ruraux environnants. Ces relations sont une des clefs de la croissance des petites villes, dont le rôle de marché pour les espaces ruraux environnants est souvent capital. Les équipements et services des petites villes peuvent d'autant plus être utilisés par ces espaces ruraux s'ils leur sont accessibles. La taille de l'arrière-pays d'une petite ville est dépendante de son niveau de services et d'équipement, mais également de son accessibilité. L'insertion de la petite ville dans son arrière-pays est l'un des éléments clefs de la croissance des petites communes sur corridor et de l'accès aux services pour les ruraux, ce qui fait des transports sur les routes secondaires un investissement

à fort potentiel d'impact<sup>1</sup>. Cette perception de l'importance du rôle des petites villes dans la mise à proximité de services pour leurs espaces ruraux environnants est visible parmi les activités du département d'aménagement du territoire du Tamil Nadu. Celui-ci propose en effet de soutenir les petites villes dans les 45 taluks les moins urbanisés de l'État<sup>2</sup>.

Le développement du réseau d'autoroutes est également important comme le démontre le lien entre proximité de ces axes et croissance des petites communes. Par exemple, l'autoroute qui relie Viluppuram et Pondichéry est déjà saturée aux heures de pointe, ce qui risque de limiter son développement futur faute d'investissements. Ce développement ne va pas sans risque également pour Valavanur : par exemple l'idée d'une rocade évitant Valavanur a été émise par le district de Viluppuram, mais elle n'a pas été pour l'instant approuvée. Éloignée de cet axe, la ville pourrait perdre de son attractivité dans le court terme du point de vue des commerçants. Cependant, sur le long terme elle pourrait donner une meilleure cohésion au centre de la ville.

#### *Pour une redistribution du NREGS*

Ce plan, financé par le gouvernement central, a une influence prépondérante dans la classification des espaces urbains déjà introduite. Dans le district de Viluppuram en particulier, entre sa mise en place en 2006 et mars 2011, le gouvernement a dépensé 6,9

---

<sup>1</sup> A titre indicatif le trajet en bus entre Viluppuram et Pondichéry prend normalement 1h, pour les bus qui passent dans les villages comme Viranam les trajets sont moins fréquentés et peuvent durer plus de 3h, freinant donc le développement des navettes.

<sup>2</sup>Description du plan en ligne sur le site du département d'aménagement du territoire du Tamil Nadu : <http://www.tn.gov.in/tcp/activities.htm#Development%20Plan%20for%20Urban%20Centres%20in%20Least%20Urbanized%20Taluks>

milliards de roupies<sup>1</sup>, ce qui fait de Viluppuram le premier district de l'État bénéficiaire de ce plan. Le district a un pourcentage de PIB dans l'agriculture deux fois supérieur à la moyenne de l'État et fait partie des districts les plus pauvres (Figure 1, partie 1 p. 53).

Valavanur étant une ville statutaire, ses habitants ne bénéficient pas du NREGS, au contraire des habitants de sa périphérie rurale. C'est l'une des résultantes du biais anti-urbain en Inde qui a conduit au rattrapage des petites villes par les villages en matière de pauvreté (Figure 1, 3.2, p. 17). Soutenir le développement des petites villes est donc un moyen de créer des pôles de croissance dans les espaces ruraux et en même temps de lutter contre la pauvreté dans ces espaces urbains de moins de 50 000 habitants qui sont en difficulté.

Pour que la petite ville se fasse le relais des métropoles sur le territoire afin de diffuser et faciliter l'accès aux services et aux équipements, il faut qu'elle bénéficie d'un soutien au moins équivalant à celui des villages. En 2011, 37 millions de ruraux peuvent bénéficier du NREGS, si les habitants des petites villes censitaires et statutaires deviennent inclus dans le plan cela ferait 15,5 millions de personnes en plus.

L'effort est donc considérable, mais il peut très bien s'autofinancer à moyen terme. Le développement des petites villes doit entraîner la création d'emplois locaux pour elles-mêmes et pour leur arrière-pays rural. Cette création d'emplois entraîne indirectement une diminution des personnes souhaitant bénéficier du NREGS. C'est une perspective de développement innovatrice et créatrice d'emploi, qui vise idéalement un développement équilibré du territoire, entraîné par les petites villes. Le soutien à ces dernières n'a pas vocation à être indéfini. Le taux de croissance annuel moyen de plus de 2,5% pour les communes entre

---

<sup>1</sup> Soit plus de 10 millions d'euros [Source : Rural Development and Panchayat Raj Department : <http://tnrd.gov.in/schemes/nregs.html>]

20 000 et 50 000 habitants, supérieur à l'ensemble des autres classes (Figure 7) prouve que ces espaces sont en pleine mutation. De même, les taux de croissance annuels moyens des communes avec moins de 10% d'emplois agricoles sont supérieurs à 2% (Figure 8).

C'est au voisinage de ces seuils que le potentiel d'efficacité des politiques publiques sera optimisé. Dans les communes ayant entre 10 000 et 20 000 habitants, entre 10% et 15% d'emploi agricole et indépendamment de leur statut.

Ce sont les communes ayant entre 20 000 et 50 000 habitants qui ont eu la plus forte croissance entre 2001 et 2011. Dépassé ce seuil, les communes entre 50 000 et 200 000 habitants ont une croissance qui diminue par seuil (Figure 7). L'hypothèse peut être émise qu'au-delà du seuil des 50 000 habitants, choisi comme limite haute dans la définition des petites villes, des externalités négatives apparaissent qui n'existent pas lorsque la ville est plus petite, par exemple une congestion des transports. Face à cette observation, la concentration des investissements dans des communes de 10 000 à 20 000 habitants leur permet de les accompagner en amont de leur forte croissance et anticiper de façon plus efficace leur développement.

Les communes avec moins de 5% d'emploi agricole sont majoritairement situées à proximité des métropoles, leur développement ne fait donc que contribuer la concentration des activités à l'échelle globale. La progression de croissance entre les classes de communes de 5% à 10% et celles de 10% à 15% est la plus importante par la suite avec un gain de 0,46% brut. C'est donc dans cet intervalle que la croissance démographique des petites communes sera la plus sensible à une diversification des activités en dehors de l'agriculture.

### 3.3.2.3 Pour la « Réinvention d'un quotidien » à Sholinganallur en périphérie de métropole

En comparaison de Viranam et de Valavanur, Sholinganallur a une meilleure connectivité même si sa position dans l'agglomération de Chennai est périphérique. Avant son intégration à la municipalité de Chennai la commune se développe rapidement à partir de l'installation du Tidel Park et de la SEZ. Ce développement s'est accompagné d'une dégradation du niveau de vie des anciens habitants, qui se retrouvent dans les périphéries des métropoles et qui

représentent des « structures complexes, caractérisées par l'hétérogénéité et la segmentation, créant de nouvelles formes de ségrégation, polarisation » (Arabindoo in Dupont, Sridharan, 2006, p. 24).

Ce constat se trouve confirmé dans les entretiens réalisés à Sholinganallur et il ne faut pas minimiser le risque de cette forte hétérogénéité qui pourrait entraîner « le développement de mouvements populaires » (*ibid.*). Une telle tension n'a pas été perçue à Sholinganallur, mais la pression sur les populations les moins riches est toujours en augmentation avec la hausse des prix et le risque qu'ils finissent par devoir quitter la ville est tangible. Si l'État a une marge de manœuvre étroite pour limiter l'augmentation des prix, le CMDA peut accompagner les fortes transformations que subissent les périphéries de la métropole.

Afin de permettre une meilleure intégration des immigrants, des espaces publics doivent être mis en place, des lieux de rencontre où les personnes de différents groupes sociaux sont amenées à se croiser. L'espace considéré comme « un lieu pratiqué (...). La rue géométriquement définie par un urbanisme est transformée en espace par des marcheurs » (Certeau, 1990, cité dans Vidal 2010, p. 101). Cet accent mis sur les marcheurs rappelle l'importance des trottoirs de Jane Jacobs et la *walkable city* de Jeff Speck. La détérioration des trottoirs à Sholinganallur est révélatrice d'une rue qui ne se donne pas le potentiel de se transformer en espace.

L'absence d'espace public, où pourraient se rencontrer les ingénieurs des industries des technologies de l'information et les primohabitants, contribue également à limiter leurs interactions sociales et se traduit par une exacerbation de la fracture sociale entre ces groupes. Le fait de ne pas se côtoyer au quotidien contribue à diminuer les relations entre les groupes et même à l'intérieur des groupes. En effet, par rapport à Viranam et à Sholinganallur, une certaine dépolitisation est observée, les personnes ne portant que peu d'intérêts aux politiques d'aménagement mis en place.

D'un côté, les ingénieurs ne se sont pas assez approprié l'espace pour pouvoir s'impliquer politiquement. De plus, ils ont un réseau de connaissances peu étendu en ville qui limite pour eux les possibilités de regroupement. De l'autre, les primohabitants se sentent ignorés par les politiques qui se mettent en place, dans la mesure où pour eux elles ne visent qu'à faciliter le

développement des industries des technologies de l'information sans se préoccuper du reste de la population pour qui les retombées locales sont faibles.

Après les espaces publics, c'est dans le soutien de ces populations locales quelque peu délaissées que devraient être concentrées les politiques de développement à Sholinganallur. Arriver à maintenir ces populations sur place, c'est laisser la possibilité à Sholinganallur de ne pas devenir une banlieue industrielle monofonctionnelle sans aucun service de proximité.

Dans le processus de recrutement de la main-d'œuvre qualifiée, la qualité du cadre de vie est un facteur attractif qu'il ne faut pas négliger. Si quelques espaces publics permettent de polariser les rapports sociaux en ville, cela peut devenir des externalités positives basées sur les synergies émanant de ces interactions sur le modèle de la *Silicon Valley*.

Réinventer un quotidien à Sholinganallur c'est permettre aux primohabitants et à ceux arrivant avec les industries de technologies de l'information de cohabiter côte à côte plutôt que dos à dos. C'est reconstruire des rapports entre ces groupes qui ne soient pas faits que d'oppositions, mais aussi de potentielles complémentarités qui pourraient émerger de leur interactivité.

#### 3.3.2.4 Des petites communes dynamiques dans plusieurs espaces au Tamil Nadu

Les trois cas d'études détaillés jusqu'ici ont permis la construction d'un cadre d'analyse de la dynamique des petites villes au Tamil Nadu en confrontant notamment les données de terrain avec les données statistiques du recensement. D'autres espaces sont ressortis particulièrement dynamiques dans l'analyse exploratoire. Dans chacun de ces espaces, des dynamiques particulières existent ; elles sont synthétiquement introduites ici afin de montrer que la diversité des dynamiques en cours dans les petites communes au Tamil Nadu ne se résume pas simplement aux cas étudiés ici.



La localisation des petites communes ayant moins de 5% d'emplois agricoles est un bon moyen de faire ressortir des régions dans lesquelles elles sont dynamiques. Elles ne se situent pas toutes en périphérie de grandes villes, et trois sous-régions peuvent être notées :

- i) Le corridor entre Coimbatore et Salem, passant par Tiruppur et Erode ;
- ii) La pointe sud du Tamil Nadu, de Kanyakumari à la frontière du Kerala à l'ouest et le long de la côte jusqu'à Tuticorin à l'est ;
- iii) La région de Vellore et de Ranipetai.

La diversification économique des districts où se situent ces sous-régions a été mise en valeur dans la classification ascendante hiérarchique réalisée à partir des PIB en 17 secteurs des districts (Carte 6, p. 25). La localisation des petites communes plus ou moins indépendantes de l'agriculture permet de préciser la localisation du processus de diversification des activités.

#### *Le corridor Coimbatore-Salem*

Après la région de Chennai, c'est entre Coimbatore et Salem que se situent le plus de villes nouvellement identifiées en 2011, et de villes avec moins de 5% d'emplois agricoles. La densité de villes statutaires y est également plus forte que dans le reste du Tamil Nadu (Carte 17), ce qui témoigne de la santé financière de ces petites communes. En 2014, la fédération des associations du commerce et de l'industrie souhaite accélérer le développement de ce corridor en promouvant la complémentarité entre les quatre importantes villes qui le composent. : l'agro-industrie dans les villes moyennes d'Erode et de Tiruppur, et la recherche dans les grandes villes de Coimbatore et de Salem. Situées au nord d'Erode le long de la rivière Kaveri, des petites communes très agricoles fournissent les intrants pour le

développement de l'agro-industrie. Des formes de complémentarité se mettent en place dans cette région qui paraît moins polarisée par Coimbatore et Salem que ne l'est la région de Chennai par la capitale. L'investissement prévu au départ est de 145 milliards de roupies<sup>1</sup> dans les infrastructures de développement qui sont supposées attirer 400 milliards de roupies<sup>2</sup> d'investissements industriels et permettre de générer plus d'un million d'emplois<sup>3</sup>. Ce type de politique pensée à l'échelle régionale de plusieurs districts apparaît à même de promouvoir une organisation spatiale cohérente mettant en valeur tous les échelons de la hiérarchie des peuplements.

### *Le district de Kanyakumari*

La prolifération des petites villes au sud du district de Kanyakumari est remarquable. C'est le district où le plus grand nombre de nouvelles villes censitaires sont identifiées en 2011 au Tamil Nadu<sup>4</sup>. Dans le détail pourtant il n'y a pas de modifications profondes de la structure des peuplements dans le district. La part des communes de 5 000 à 50 000 habitants entre 2001 et 2011 est par exemple en très légère diminution contrairement à la majorité des districts. La part des communes de 5 000 à 50 000 habitants entre 2001 et 2011 est par exemple en très légère diminution contrairement à la majorité des districts. Deux facteurs permettent d'expliquer cet apparent paradoxe.

---

<sup>1</sup> 2,2 milliards d'euros

<sup>2</sup> 6 milliards d'euros.

<sup>3</sup> The Hindu, « *Expedite industrial corridor project* », le 24 octobre 2014, en ligne : <http://www.thehindu.com/todays-paper/tp-national/tp-tamilnadu/expedite-industrial-corridor-project/article6529501.ece>, consulté le 17.12.14

<sup>4</sup> 35 nouvelles villes censitaires identifiées dans le district de Kanyakumari en 2011

Le premier tient à des remembrements administratifs nombreux entre 2001 et 2011. Des villages ont été subdivisés en deux parties, qui sont chacune devenues des villes censitaires<sup>1</sup>. De tels remembrements ne sont possibles que dans les districts comme Kanyakumari où la part de l'emploi agricole est dans son ensemble très faible. En 2011, le district a 13% d'emploi agricole, soit le plus faible pourcentage de l'État après Chennai et devant Coimbatore qui en a 19%.

Le second facteur est qu'avec 84% de sa population dans des communes de 5 000 à 50 000 habitants en 2001 et 2011, c'est le district où les petites communes sont le plus représentées devant le district de Nilgiris dans les Ghats. Or, étudier la croissance des communes par classe de taille soulève un questionnement méthodologique important<sup>2</sup>. Soit peuvent être prises en compte les communes ayant entre 5 000 et 50 000 habitants en 2001, dans ce cas en 2011 les objets étudiés peuvent avoir plus de 50 000 habitants et l'attention est portée sur le dépassement du seuil des 50 000 habitants. Soit sont prises en compte les communes dans cet intervalle en 2011 et dans ce cas cela intègre des communes pouvant avoir moins de 5 000 habitants en 2001 et l'attention est portée sur le dépassement du seuil des 5 000 habitants. Ces différentes mesures ont prouvé que les résultats obtenus peuvent nettement varier (cf. 2.3). Une dernière mesure consiste à comparer la part de ces communes sur la population totale en 2001 et en 2011. Cette mesure est intéressante, car elle met bien en valeur qu'avec un taux d'accroissement naturel continu la finalité des petites communes est leur disparition. Ces communes en grandissant sortent de cette catégorie et cette classe ne se maintient ou ne croît qu'avec les communes passant le seuil des 5 000 habitants, les subdivisions administratives et la croissance des communes qui restent dans l'intervalle. Dans des districts comme

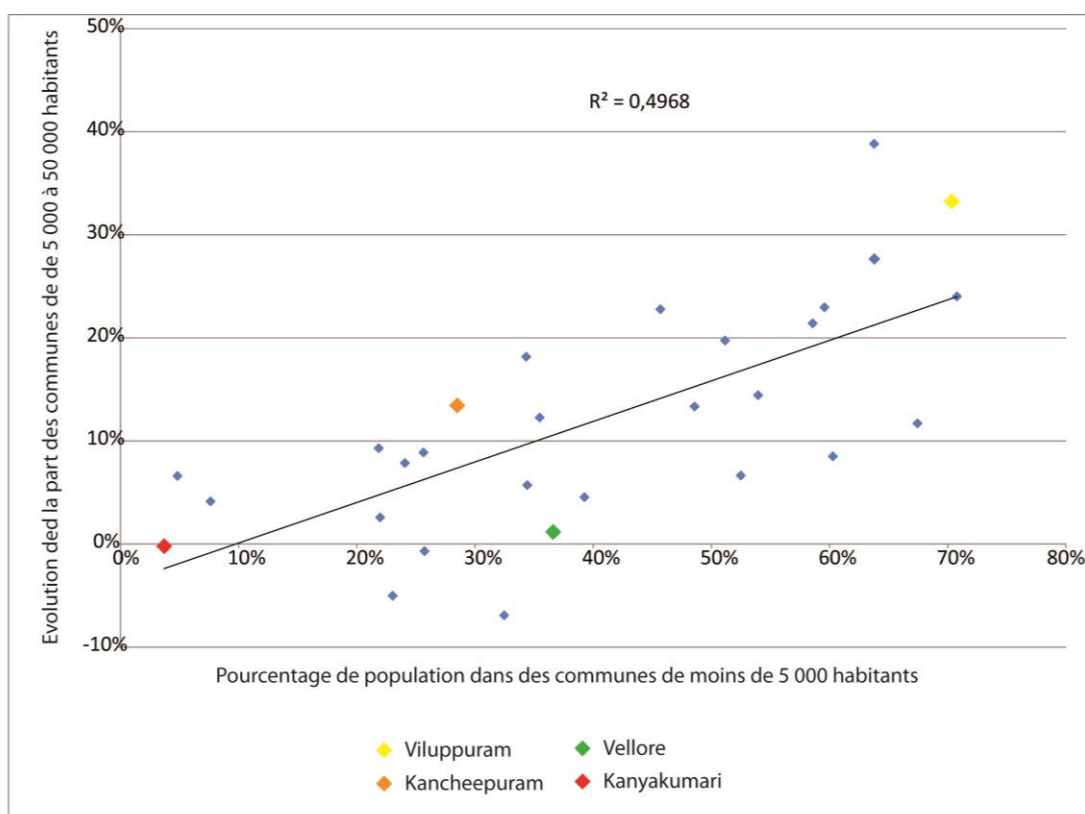
---

<sup>1</sup> 19 villages et une ville ayant entre 5 000 et 50 000 habitants sont concernés par ces remembrements dans le district de Kanyakumari.

<sup>2</sup> Voir Annexe 10 pour plus de détails.

Kanyakumari, où déjà la majorité des communes ont plus de 5 000 habitants, le renouvellement de ces dernières par le bas est limité.

Une nouvelle interprétation se présente, dans laquelle certains districts où la part des petites communes diminue ne sont pas des districts où elles ne sont pas dynamiques, mais simplement des districts où ces communes ne peuvent plus se renouveler par le bas faute de communes de moins de 5 000 habitants. C'est dans ce cas de figure que se situe le district de Kanyakumari. À l'échelle du Tamil Nadu près de la moitié de la variance de l'évolution de la part des communes de 5 000 à 50 000 habitants dans chaque district est expliquée par le poids des communes de moins de 5 000 habitants (Figure 9).



**Figure 9** Corrélation entre le pourcentage de population dans les communes de moins de 5 000 habitants et l'évolution de la part des communes de 5 000 à 50 000 habitants dans chaque district entre 2001 et 2011.

[Source : Recensement 2001 et 2011]

En comparaison le district de Viluppuram, où se situent Valavanur et Viranam a un profil tout à fait différent. Après le district d'Ariyalur, c'est celui où la part des petites communes augmente le plus entre 2001 et 2011. Toutefois, la part de ces petites communes dans la population totale du district n'est que de 23,3% en 2011, et la part des communes de moins de 5 000 habitants est de 70,3% de la population. En parallèle, 70,5% des emplois du district sont dans l'agriculture et sa densité est près de deux fois inférieure à celle de Kanyakumari<sup>1</sup>. Selon l'approche utilisée, les petites communes de ces deux districts peuvent être considérées comme dynamiques ; pourtant leur positionnement sur la Figure 9 met en avant leur antagonisme.

Cette différence de profil appelle une différence de politique à mettre en œuvre. À Viluppuram ce sont les infrastructures de transport qui doivent être la *priorité*, avec l'extension de plans de développement de type NREGS aux petites villes. À Kanyakumari, les petites communes composent un tissu dense sur le territoire, à l'économie diversifiée. Elles ont davantage qu'ailleurs la capacité de gérer un budget de façon autonome ce qui explique qu'en plus d'avoir le plus grand nombre de nouvelles villes censitaires, le district a également le plus grand nombre de villes statutaires : 60 en 2011. Avec plus de 1 000 habitants au kilomètre carré, c'est le district le plus dense après celui de Chennai. Ses caractéristiques le rapprochent davantage des plaines côtières du Kerala que du Tamil Nadu. L'agglomération morphologique de Nagercoil est seulement à quatorze kilomètres de l'agglomération géante de Trivandrum, la capitale du Kerala. Dans ces régions à forte densité et à l'habitat dispersé, l'intercommunalité permettrait de donner une réponse adaptée à des espaces interconnectés où le bâti est pratiquement en continu le long des routes. Ce haut niveau d'interconnexion doit

---

<sup>1</sup> 457 habitants par kilomètres carré à Viluppuram contre 1074 à Kanyakumari

amener à penser des politiques à l'échelle de plusieurs communes afin de favoriser la cohérence des projets locaux entre eux.

### *La Palar Valley dans le district de Vellore*

La Carte 18 fait ressortir nettement la région de Vellore et de Ranipetai avec une concentration de petites communes ayant moins de 5% d'emplois agricoles. La région a un nombre élevé de villes statutaires, 36 en 2011, et de nouvelles villes (24) et elle se distingue économiquement par l'importance de l'industrie du cuir. Depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle, le district produit du cuir semi-fini. La communauté musulmane, dont les Labbais en particulier, est impliquée dans cette production (Kennedy, 2004). L'importance des liens de communautés dans cette industrie a été mise en valeur dans plusieurs études (Kalam, 2004 ; Marius-Gnanou, Brangenberg, 2006 ; Amelot, 2010). La communauté n'est pas présentée ici comme fermée sur elle-même, mais comme un socle sur lequel des relations de confiance vont pouvoir s'établir entre de nombreux acteurs, non seulement à l'intérieur de la communauté, mais aussi à l'extérieur.

Avec 10% de musulmans en 2001 à Vellore, contre 5,6% dans le Tamil Nadu, c'est le second district avec la plus grande part de musulmans même si ces derniers restent largement minoritaires. Le modèle de développement économique de cette région repose sur celui du district marshallien (Becattini in Benko, Lipietz, 1992), où de nombreuses petites entreprises indépendantes se spécialisent dans le même secteur. Cette forme d'organisation spatiale efficace permet à des petites communes d'être directement imbriquées dans des réseaux internationaux sans passer par l'intermédiaire des métropoles.

L'importance des rapports communautaires dans le développement de cette activité confirme l'un des atouts des petites communes mis en avant auparavant qui est leur capacité à maintenir une structure des rapports de groupes relativement stable. Cette stabilité a permis dans la *Palar Valley* un haut niveau de collaboration, qui est une des clefs de l'efficacité d'un développement homogène (Kennedy, 2004) et qui renvoie à un processus d'urbanisation par le bas. Ce processus mobilise dans son fonctionnement des valeurs culturelles et idéelles sur lesquelles repose la communauté. Par exemple, la plupart des musulmans aujourd'hui parlent

l'Ourdou, langue utilisée dans les rapports commerciaux dans le cuir, ce qui n'était pas le cas il y a 30 ans (Kalam, 2004). Cette diffusion de la langue de la communauté Labbais témoigne de leur réussite économique. Là où à Kanyakumari il y a potentiellement un manque de coordination entre les communes, dans le district de Vellore des associations d'entrepreneurs, ou encore des institutions de la communauté musulmane comme le Jama'ath permettent d'optimiser le potentiel de collaboration entre les différents acteurs de l'industrie du cuir.

Ce modèle de développement économique repéré à Vellore peut être adapté dans d'autres districts du Tamil Nadu où il existe un savoir-faire dans un secteur particulier. Il démontre qu'il ne faut pas négliger ce qui a été nommé l'*urbanité bottom-up* qui peut permettre des externalités positives importantes dans les petites communes. Les politiques publiques à mener doivent s'appuyer sur les points forts d'une région afin d'être les plus efficaces. La création par exemple d'associations ou d'agences de coordination entre les différents acteurs d'un secteur permet une meilleure mise en réseau des activités et de leur potentiel de diffusion dans plusieurs petites communes.

## **Conclusion**

La ville est un système complexe, un aboutissement des rapports de pouvoir des groupes qui la composent, en même temps qu'elle est productrice de nouvelles structurations entre ces groupes. Elle subit également « l'ordre lointain », cette insertion dans des réseaux politico-administratifs qui la dépassent. La ville est un objet d'étude protéiforme à l'image de ses représentations et des choix d'aménagement qui participent à sa production, et de son environnement dont elle est interdépendante.

Les trois études de cas de petites villes au Tamil Nadu détaillés ici au-delà de leurs apports monographiques permettent de questionner ce qui fait la ville, et ses fonctionnements spécifiques au sein de la hiérarchie des peuplements.

La méthodologie mise en place tout au long de cette thèse fournit des outils de mesure et d'évaluation de la situation des petites villes. Faire le panorama des acteurs produisant la ville est indispensable avant de vouloir mettre en place tout projet d'aménagement. Ces acteurs,

s'ils ne sont jamais les mêmes d'une commune à l'autre, peuvent être regroupés en groupes d'intérêts et en communautés. Ce sont d'abord ces acteurs locaux qui font la ville et l'intervention de plans de développement supra-locaux ne doit être conçue que comme un support temporaire visant au décollage des activités dans la ville et non comme une assistance nécessaire pour des espaces en difficulté.

Deux formes de plan de développement doivent être distinguées. Les plans qui répondent à un besoin à court terme, de lutte contre la pauvreté, de logements pour les plus démunis, etc. Ces plans répondant à une urgence, ils ne laissent pas de marge de manœuvre aux politiques. C'est dans les plans à long terme que peut être visé un développement équilibré du territoire. La méthodologie suivie ici permet d'identifier les régions à fort potentiel, leur assise économique et les rapports de pouvoirs entre les acteurs participant à la production des espaces considérés. Les investissements peuvent ainsi être concentrés là où leur impact potentiel et les retombées pour l'ensemble des habitants sont au maximum.

Les quelques exemples proposés ici de politiques à mettre en œuvre soulignent les spécificités de chaque espace en même temps que le potentiel pour les petites communes d'entraîner un développement pour elles-mêmes, mais également pour les espaces ruraux.

Au-delà de Chennai, du district Coimbatore-Salem, de la région de Vellore, ou de Kanyakumari, d'autres régions auraient pu être mises en avant comme celle de Sivakasi au sud de Madurai où l'industrie d'allumettes et de feux d'artifice est concentrée. Pour comprendre les dynamiques démographiques et économiques des petites communes, à chaque fois plusieurs échelles d'analyse sont nécessaires. Tout d'abord, l'espace décidé, les instances impliquées dans le processus de décision de développement de la ville, leurs idéologies,



doivent être définies<sup>1</sup>. Puis les moteurs économiques de la ville et de sa région doivent être caractérisés pour trouver ce qui fait sa spécificité et ses atouts. Enfin, localement il faut prendre en compte les groupes d'intérêts ou les communautés formés et leurs représentations de la ville, dans la mesure où ces dernières peuvent se transformer en revendications qui vont influencer à leur tour l'espace décidé.

Cette grille d'interprétation du processus de production de la ville permet de replacer la possibilité d'une intervention de politique de développement dans son contexte afin de cibler le projet d'aménagement à réaliser et d'anticiper ses répercussions possibles sur la structure économique de la ville et sur la structuration des groupes d'habitants.

---

<sup>1</sup> L'ordre lointain selon Lefebvre « ne se conçoit pas en dehors des idéologies (religieuses, politiques) » (1968, p. 44)



## **Conclusion troisième partie. Pour une ontologie de la ville système complexe**

L'insertion de la ville dans des réseaux, les processus migratoires qui la traversent fournissent un moteur puissant de la croissance des petites villes et en même temps un cadre de vie étendue aux individus engagés dans ces processus. Le capital spatial des individus est structuré par ces migrations qui participent à la formation de représentations collectives et individuelles.

Le rapport dialectique entre ville perçue et ville décidée questionne la représentation politique d'individus regroupés dans des cadres de représentations communs. Les politiques urbaines mises en place engagent des rapports de force qui équilibrent les divergences entre ces groupes. Ces rapports de force s'appuient eux-mêmes sur des réseaux, des représentations collectives qui vont se forger notamment aux travers les processus migratoires. La définition de la ville perçue en tant qu'espace de représentation des habitants qui la composent est donc intrinsèquement liée aux réseaux dans lesquels ces habitants sont engagés.

La ville est donc produit de ces représentations et de leur processus de structuration qui participe à la ville décidée. En parallèle, la ville matérielle et notamment ses configurations spatiales participent à structurer les rapports de force évoqués ci-dessus. Ce passage de la ville du statut de produit à celui d'opérateur est une des pistes dégagées dans l'exploration des frontières de l'urbain et du rural. La concomitance du rôle de produit et d'opérateur des villes et des villages relativise toutefois leur antagonisme.

La ville est actante dans un sens large elle : elle est à la fois objet support c'est un espace matériel délimité par des frontières, un élément sans lequel aucune action n'est possible. En

même temps, la ville désigne aussi les représentations collectives que les gens en ont. Son image, son identité sont modulées par les actions des politiques d'aménagements. Ces politiques sont à leur tour liées à la formation des gouvernements locaux et donc aux frontières administratives de la ville. Ces dernières définissent les échelles d'agrégation utilisées pour l'élection des gouvernements locaux, pouvant être une arène de conflits entre groupes aux intérêts divergents. Sa participation multiple à la structuration des rapports de force explique son double positionnement d'opérateur et de résultat<sup>1</sup>.

Deux modèles d'émergence de l'urbain ont été décrits. Le premier correspond au schéma qui a été observé à Sholinganallur. Le poids de l'ordre lointain, ici le gouvernement du Tamil Nadu et la CMDA, dans l'aménagement de la ville est dominant. La situation de la ville à proximité de Chennai et de son aéroport en a fait un lieu d'enjeu d'aménagement stratégique pour l'État. La forte croissance démographique de la ville, durant la dernière décennie, se traduit par une déstructuration des représentations collectives dans la ville et des rapports de pouvoirs locaux. Cette urbanité descendante, *top-down*, se caractérise par une faible appropriation de la ville par ses habitants et des lacunes de cohésion sociale qui représentent un défi de justice spatiale.

Le second modèle correspond au schéma souligné à Valavanur. La ville a plus d'un siècle d'histoire et l'émergence des caractéristiques qui permettent de définir son urbanité aujourd'hui a été progressive et s'est étalée dans le temps. Éloignée des grandes métropoles, la structuration des rapports de pouvoir entre ses habitants apparaît intimement liée à l'organisation et la configuration spatiale de la ville. Ce schéma d'une urbanité montante, *bottom-up*, se caractérise par une forte appropriation de la ville par ses habitants. Le cas des

---

<sup>1</sup> Cette approche s'inscrit en partie dans la théorie de l'acteur-réseau qui considère les objets comme des actants (Law, 1999).

dalits dans la commune est particulier dans la mesure où leur attachement est davantage centré à l'échelle de leur quartier, cette configuration tirant ses racines dans le système de castes traditionnel indien.

Le fait qu'il n'y ait pas eu de bouleversement dans les représentations des habitants ni dans la configuration spatiale de la ville questionne l'émergence d'une modernité à Valavanur qui s'opposerait à des villages périphériques traditionnels ou à Viranam par exemple. L'aménagement, l'urbanisme n'ont pas eu un rôle prédominant sur le développement de la ville, où les individus commencent à se spécialiser en parallèle du développement de son rôle de marché. La ville n'est plus décidée par un ordre lointain, mais par des rapports de force entre acteurs locaux. L'urbanité *bottom-up* n'est donc pas synonyme de cohésion sociale. En Inde traditionnellement, le système de caste structure hiérarchiquement les rapports sociaux, la modernité peut prendre la forme d'un basculement entre des logiques de culture traditionnelles et des logiques économiques. Nonobstant l'autonomisation potentielle pour les castes les plus défavorisées qu'ouvre ce basculement, les logiques économiques gardent un fort héritage de ces logiques culturelles. Plutôt que de parler de basculement, c'est une évolution progressive de ces logiques qui se profile.

Les deux modèles d'urbanité *bottom-up* et *top-down* sont complémentaires et les politiques urbaines doivent idéalement à la fois soutenir le développement d'une urbanité montante le long des corridors pour assurer notamment un niveau de services et d'équipement suffisant pour les espaces ruraux, et à la fois penser l'urbanité descendante jusqu'au bout et arriver à recréer un quotidien pour les habitants de ces espaces.



## Conclusion







En mobilisant des concepts de géographie urbaine et avec l'aide d'outils d'analyse spatiale, cette thèse s'est proposé d'étudier la singularité des dynamiques des petites villes dans la hiérarchie des peuplements. La « petite ville » a été appréhendée comme un objet décidé, vécu, perçu, à plusieurs échelles entre celle de l'Inde et celles des trois communes d'étude. Cette analyse a permis de confronter ces conceptions de la ville et de concevoir la petite ville comme un objet au croisement de plusieurs réalités.

### **Variabilité spatio-temporelle de l'indépendance/autonomie des petites villes**

Les petites villes comme villes décidées analysées en première partie sont relativement mises à l'écart des politiques urbaines mises en place à l'échelle de l'Inde depuis l'indépendance. La tendance à la décentralisation depuis les années 1990 et la mise en place du 74<sup>e</sup> amendement les a rendues plus indépendantes, mais moins autonomes du fait de leurs assises financières fragiles. Les grands projets urbains indiens se concentrent vers les plus grandes agglomérations, notamment le plus important d'entre eux, le JNNURM.

Les plans de développement des espaces ruraux sont par ailleurs plus importants que ceux attribués aux plus petites villes qui ne bénéficient pas notamment du NREGS. Cette canalisation des aides financières du gouvernement central en fonction des statuts administratifs attribués aux collectivités locales rend significatif l'enjeu de cette classification administrative. Les configurations des États pouvant fortement variées, comme le montre la comparaison entre le Kerala et le Tamil Nadu, notre objet d'étude, la petite ville, a été déconstruit et redéfini comme l'ensemble des communes, villes ou villages, ayant entre 5 000 et 50 000 habitants. Cet ensemble comprend plus de 20 000 entités géographiques qui regroupent plus de 300 millions d'habitants, soit 26% de la population indienne en 2011.

Cette indépendance par rapport au statut administratif des communes est importante pour homogénéiser l'ensemble « petite ville », au regard par exemple de la multiplication des villes statutaires au Tamil Nadu dans les années 1990 et celle des villes censitaires au Kerala dans les années 2000. Le choix des terrains d'études s'est fait grâce à une typologie réalisée à partir de leur connectivité aux principaux réseaux de transport et leur proximité des métropoles. La

combinaison de ces facteurs produit trois types de villes : celles sous influence métropolitaine, celles sur corridor et celles isolées.

Les trois communes étudiées permettent de comparer plusieurs formes de gouvernance et de gestion. Le processus de prise de décision dans un village comme Viranam est relativement éclaté notamment entre les *Panchayat Raj Institutions*. Si à l'échelle du village, le maire a un pouvoir local fort, les plans de développement ne se décident pas entièrement à l'échelle de la commune renforçant le poids de l'ordre lointain. Le manque de moyen à Viranam limite l'accès aux services disponibles avec des coupures d'électricité et d'eau quotidienne. La majorité des emplois ruraux de la commune et son relatif isolement par rapport aux axes de transport renforcent la ruralité qui peut être attachée à la commune.

Le maire dans un *Town Panchayat* comme à Valavanur a un pouvoir, certes plus faible à l'échelle de la commune, dans la mesure où lui est adjoint un *executive officer*, néanmoins la ville décide plus directement de sa politique d'aménagement. La participation des élus de quartiers aux conseils municipaux témoigne des divergences d'intérêt qui se dessinent pour former une scène politique diversifiée dans la ville. L'émergence de cette scène politique peut être associée à celle de la ville, dans le sens de la *polis* en grec qui, comme donnée sociale, renvoie au cadre de cette émergence. La diversification des commerces, les flux de transport importants qui la traversent, forment une ambiance urbaine à Valavanur tout à fait distincte de ce qui est observé à Viranam.

De nombreuses prérogatives d'aménagement de Sholinganallur sont transférées au CMDA du fait de son appartenance à l'agglomération métropolitaine de Chennai. La majorité des membres de ces autorités de développement est désignée par le gouvernement du Tamil Nadu limitant d'autant plus fortement l'indépendance des collectivités locales. Aujourd'hui, Sholinganallur apparaît comme un quartier périphérique de Chennai spécialisé dans les industries de technologies de l'information. Depuis 2005, l'implantation de la zone économique spéciale dans la ville, en fait un espace de développement stratégique pour le gouvernement tamoul.

Cette analyse des politiques publiques visant les petites villes et des formes de gouvernances de ces ensembles a mis en avant les points de convergences et de divergences entre l'ensemble des petites villes et le reste de la hiérarchie de peuplement. Cet éclairage apporté à

la ville décidée aboutit à une classification de trois types de petites villes à partir de laquelle les trois cas d'études sont sélectionnés et servent de fil directeur à la suite de l'analyse.

### **Structurations économique et démographique dans la hiérarchie des peuplements. L'exploration des frontières de l'urbain**

Ce sont majoritairement des acteurs institutionnels qui sont impliqués dans la ville décidée, c'est ce que montre la seconde partie, qui a proposé une analyse structurée de façon parallèle à la première, de l'échelle de l'Inde à celle des communes étudiées, mais concentrées sur la ville vécue. Cet aspect de la ville concerne notamment les pratiques spatiales des habitants. Les dynamiques et les hiérarchisations des peuplements, ainsi que les dynamiques économiques sont interprétées ici comme des témoins de ces pratiques spatiales.

D'après les études réalisées en Inde (Swerts et Pumain, 2013) le système urbain indien ne forme pas un ensemble cohérent à l'échelle du pays, mais des sous-systèmes peuvent être dégagés. En partant de ce constat, c'est à l'échelle des États que l'analyse de la hiérarchisation des peuplements est faite. Cette hiérarchisation varie significativement d'un État à l'autre. En comparant les données issues du recensement avec celles d'*e-Geopolis\Indiapolis*, la divergence d'identification des espaces urbains entre États est confirmée. Ceci permet d'affirmer que les logiques politiques à l'œuvre sont conjoncturelles et dépendantes notamment des différents partis au pouvoir. L'intérêt pour une classification des petites villes indépendante de leur statut administratif se trouve également renforcé par cette analyse.

La réalisation d'une analyse réseau des petites villes cherche à montrer la dépendance de leur croissance démographique avec leur connectivité. Plus cette connectivité est forte, plus les petites villes ont une croissance qui augmente. Malgré cette tendance, les deux variables ne sont pas significativement corrélées. Faisant acte de ce constat, je considère alors le critère de la proximité des métropoles. C'est pourquoi la croissance démographique des petites villes a été mesurée en fonction de leur proximité à des villes de différentes tailles, de 100 000 habitants à plus d'un million. De plus nous avons divisé les petites villes en catégories de taille permettant de tester l'hypothèse de dynamiques divergentes en fonction de leur population.

Cette étude démontre que la croissance des petites villes augmente progressivement entre 1991 et 2001 en fonction de leur taille. Les petites villes entre 5 000 et 10 000 habitants et celles entre 50 000 et 100 000 habitants ont une croissance qui augmente également avec la taille des grandes villes dont elles sont à proximité. À l’opposé, les petites villes de 10 000 à 50 000 habitants ont une dynamique spécifique avec une croissance la plus forte à proximité des villes de 100 000 à 500 000 habitants, mais qui décroît à proximité des plus grandes métropoles. Ceci suggère que ces villes ne bénéficient pas des retombées de la croissance de ces grandes métropoles.

En parallèle, ce sont les villes ayant entre 500 000 et un million d’habitants qui sont les plus dynamiques dans cette période suggérant l’apparition de déséconomies d’échelle au-delà de ce seuil. Or, cette tendance semble nouvelle, car dans les décennies précédentes la croissance des petites villes était moins influencée par la proximité des grandes agglomérations. Un schéma explicatif peut être proposé où, après un processus de concentration des activités économiques dans les métropoles dans les années 1980, un processus de déconcentration dans leurs périphéries proches commence pendant la décennie 1990.

La croissance démographique apparaît structurée par les dynamiques économiques des petites villes. Cependant, c’est à l’échelle du district que des données sur les différents secteurs économiques sont disponibles: c’est ce que nous avons pu vérifier en proposant une typologie à cette échelle intermédiaire entre l’État et les petites villes.

Ces districts au-delà d’être un simple découpage administratif équivalent de la région en France se révèle structurant pour les dynamiques à l’œuvre dans les petites villes. C’est pourquoi la hiérarchie du peuplement à cette échelle est analysée. Le calcul d’indice de concentration et d’indice de primatie décrit globalement cette hiérarchie sans faire émerger de liens de dépendance significatifs avec la croissance des petites villes. La construction d’un modèle intégrant des variables économiques est progressivement mise en place. Dans un premier temps, la matrice de corrélation entre les variables disponibles est interprétée en mettant l’accent sur les couples de variables les plus corrélées. L’analyse en composantes principales réalisée dans un second temps permet de construire des profils de districts à partir de cinq facteurs: dynamique métropolitaine, structure et dynamique économique, hiérarchisation du peuplement et dynamique démographique. Cette analyse a permis

également la sélection d'un jeu de données pertinent pour une classification ascendante hiérarchique des districts indiens.

Cette classification souligne une divergence de dynamique entre le nord de l'Inde et le sud, moins dépendant du secteur agricole. L'évolution de la part des petites villes entre 2001 et 2011 témoigne par ailleurs de l'importance des communes de moins de 5 000 habitants qui représentent une réserve de croissance pour les petites villes. Cette réserve plus importante au Nord explique pour partie le dynamisme des petites villes dans cette région. Par ailleurs, la spécificité de certaines régions comme le Kerala, l'est de l'Uttar Pradesh ou le Chhattisgarh démontre la diversité de dynamique des districts indiens. Les districts où les trois communes étudiées ressortent comme représentatifs de deux situations largement présentes en Inde : les districts sous influence métropolitaine pour Kanchipuram, et les districts légèrement tournés vers les services et en faible croissance démographique pour Viluppuram.

L'étude méritait ainsi d'être encore affinée à l'échelle des communes du Tamil Nadu en intégrant les données d'emplois disponibles qui permettent de séparer principalement l'emploi agricole des autres secteurs. La part des emplois agricoles décroît très largement avec la taille des communes entre 5 000 et 50 000 habitants (Graphique 10, p. 131). En parallèle, un écart de part d'emplois agricoles de plus de 10% sépare les petites villes non-polarisées, de celles situées sur corridor, et de celles proches des métropoles. Cet écart tend à se creuser au cours de la dernière décennie bien que la part d'emploi agricole diminue dans les trois types de petites villes. Le poids de la proximité et de la connectivité des petites villes sur leurs dynamiques économiques tendant à s'accroître, cette classification apparaît d'autant plus pertinente.

Le réseau de transport indien se développant au cours de la dernière décennie la connectivité globale des petites villes s'en trouve améliorée. Plutôt que de contribuer à concentrer les activités dans les métropoles, cette amélioration de la connectivité semble bénéficier aux petites villes. Un changement de la structure de la croissance indienne apparaît durant la dernière décennie avec un ralentissement de la croissance des districts centraux des plus grandes métropoles et une attraction renforcée vers les petites villes, grâce notamment au développement des mobilités circulaires.

Les fortes divergences émergentes de la confrontation des trois cas d'études confirment également cette importance de la connectivité et de la proximité. Sholinganallur illustre le dynamisme des petites villes en périphérie de métropoles, mis en avant dans la classe 9 de l'ACP finale (Carte 11, p. 181). Le rôle de l'État dans son développement est capital avec la mise en place d'un corridor d'industries technologiques le long de l'*Old Mahābalipuram Road* et d'une zone économique spéciale durant la dernière décennie. Les industries de technologies de l'information sont les moteurs de la croissance de la ville et elles engendrent d'importants flux d'immigrations, pouvant être distingués en deux flux distincts.

Le premier concerne les secteurs de la construction, de l'entretien et de la sécurité, entraînés par l'arrivée de grandes entreprises attirant une main-d'œuvre peu qualifiée nombreuse. Cette main d'œuvre entre en conflit d'intérêts avec la population locale qui est mise de côté notamment pour limiter le risque de revendications salariales. Le second flux d'immigration des ingénieurs d'informatiques se distingue notamment par sa structuration avec le recours fréquent à des recrutements réalisés directement dans les universités. Le pouvoir d'achat élevé de ces ingénieurs participe à l'augmentation générale des coûts de la vie à Sholinganallur et donc à remodeler la configuration spatiale de la ville.

Une faible connectivité est un facteur fortement négatif pour le dynamisme des petites villes. En témoigne l'éloignement d'un peu plus de dix kilomètres de l'autoroute de Viranam qui est une des causes principales freinant son développement. Cet éloignement se traduit notamment par une offre de services de transport en commun restreinte, limitant les navettes avec les plus grandes villes comme Pondichéry et Viluppuram. Cette position excentrée de Viranam n'a pas non plus permis le développement d'un rôle de marché pour son environnement rural et son économie est encore largement tournée vers l'agriculture. Sa population de plus de 5 000 habitants en 2001 ne permet pas de décrire Viranam comme une ville d'après les terrains réalisés. Ces terrains confirment l'importance du critère d'emploi indépendant de l'agriculture utilisé pour définir les villes censitaires.

Le principal flux de migration qui traverse la ville concerne la communauté *dalit*, qui est engagée dans des migrations saisonnières dans la culture de la canne à sucre, schéma qui se reproduit aussi à Valavanur. Ces migrations sont structurées par les industries de transformation de la canne à sucre présentes dans le district de Viluppuram. Elles participent à la mise en place d'un jeu d'acteur entre les industries, les *maistries* intermédiaires, les

ouvriers agricoles et les propriétaires fonciers. La structuration de ce flux de migration peut être mise en parallèle avec celui observé pour la main-d'œuvre peu qualifiée à Sholinganallur.

La traversée de Valavanur par l'autoroute reliant Viluppuram à Pondichéry procure à la ville plusieurs atouts qui manquent à Viranam. La ville est un carrefour, un lieu d'échange où vont se rencontrer les habitants des espaces ruraux environnants. Elle remplit pour cet arrière-pays un rôle de marché qui se traduit par la présence de nombreux commerces dans le centre-ville. En outre, elle dispose grâce à l'autoroute d'un bon niveau d'accessibilité aux grandes villes de la région ce qui rend possible le développement de navettes. Ces navettes permettent à des habitants de Valavanur de travailler à Pondichéry ou à Viluppuram tout en conservant leur logement dans leur ville. En parallèle, la ville est un lieu d'investissement attractif pour de petits entrepreneurs attirés notamment par les faibles coûts des loyers et de la main-d'œuvre. Des trois cas d'études, c'est Valavanur qui présente la plus grande diversité de flux de migrations. Cette diversité témoigne de la mixité économique de la ville entre emplois primaires, secondaires et tertiaires. La mixité économique des petites villes est un important facteur améliorant leur résilience en cas de crise ou de saturation d'un secteur spécialisé. Ceci est en particulier vrai pour les petites villes attachées à une filière économique agricole précise comme la canne à sucre, qui rend toute une région, villes et villages, dépendante des fluctuations du marché.

L'insertion des petites villes dans des réseaux ressort comme le principal moteur de leur croissance. Dans chaque ville étudiée, la structure des migrations qui les traversent témoigne de la distinction de plusieurs groupes engagés dans des réseaux singuliers. À Sholinganallur, ce sont les ingénieurs des industries d'information et le reste des habitants ; à Viranam ce sont les *dalits* et les propriétaires fonciers ; à Valavanur ce sont les commerçants originaires ou non de la ville, et les *dalits*. Ces migrations ont une influence considérable sur les représentations que les habitants se font de leur espace. L'étude de ces représentations qui constituent la ville perçue implique une formalisation/ modélisation non plus de l'espace appréhendé de manière directe, mais de l'espace tel qu'il est perçu et représenté par les habitants. Le recours aux cartes mentales par exemple implique pour le chercheur « une position phénoménologique, d'interpréter (travail du chercheur) des interprétations de la réalité (produites par les sujets étudiés) » (Lariagon, 2014, p. 1). Cette approche permet de

préciser les liens d'interdépendances potentielles de la ville perçue avec la ville vécue et la ville décidée analysées précédemment. L'objet d'étude « petite ville » n'est plus seulement théorisé à partir d'un jeu de données, il est aussi confronté aux représentations et à la pratique que les habitants en font. Cette pratique n'est pas neutre, elle implique une rationalisation, une théorisation implicite, voire inconsciente des individus, qu'il convient de mobiliser pour une théorie pratique ayant la ville comme laboratoire d'expérimentation.

### **Un paradigme holiste de la ville décidée à la ville vécue**

Le principe de modélisation en épurant la subjectivité quand il qualifie des états et des types de relation tend à complexifier son objet d'étude en multipliant ses caractéristiques et ses sous-types. À partir du moment où une réalité quelconque (Moriconi-Ebrard, in Lévy et Lussault, 2003) est simplifiée, une part de subjectivité est intégrée au modèle. Ceci est particulièrement vrai pour l'étude des espaces de représentations où la création de groupes aux représentations homogènes relève nécessairement d'une simplification. Cette simplification a pour objectif de faire émerger un schéma explicatif des divergences de représentation entre groupes sans pour autant aboutir à des conclusions conductivistes.

À l'image de la comparaison réductrice qui ne serait possible qu'entre des objets similaires (Gervais-Lambony *et al.*, 2003), la modélisation a un intérêt limité entre objets identiques et prend toute sa puissance en intégrant une part de subjectivité lui ouvrant le champ des possibles, des schématisations de la réalité. L'intégration de la subjectivité dans le modèle doit être formalisée de manière optimisée afin de proposer des schémas de compréhension faisant l'équilibre entre simplification excessive et manque de théorisation, au-delà d'un raisonnement apodictique.

En amont des modèles se trouvent des orientations idéologiques, des présupposés métaphysiques qui sont déterminants dans l'opérationnalisation du modèle et de son objet d'étude (Ullmo, 1969, cité dans Champagne, 2014). Une hypothèse est qu'un modèle décrivant les liens logiques entre des objets dans un paradigme holiste peut transcender les rapports dialectiques entre la forme et le contenu, entre l'objet et son signifié, l'urbain et l'urbanité en intégrant les principes d'inférence comme des règles d'implication (Harris, 1989). Par exemple, le langage utilisé dans l'énonciation d'un modèle est une première



inférence difficilement contournable, celui-ci implique pourtant des signes et des représentations qui font l'objet d'études en sémiotique. L'étude de la ville perçue, de son urbanité en complémentarité de la ville décidée, soit les actions d'aménagement de territoire, tend vers un paradigme holiste qui permette de décrire l'urbanité d'un lieu, son espace de représentations et les interrelations de l'homme avec l'espace matériel, pour une notion de ville vécue enrichie.

### **Une ou des villes vécues ? Fragmentation socio-économique et des pratiques de la ville**

Le statut particulier de la communauté *dalit* et son isolement relatif par rapport au reste de la population à Valavanur et à Viranam conduit à porter une attention particulière aux représentations de ce groupe. Leur éloignement de leur ville d'origine pendant plusieurs mois induit par les migrations saisonnières dans la canne à sucre, participe à la fois à resserrer les liens internes de la communauté et à détendre ceux avec les autres groupes d'habitants de la ville. Dans le même temps, ces migrations leur permettent de s'autonomiser par rapport aux propriétaires fonciers locaux ce qui n'était pas fréquemment le cas avec le système *jajmani* dominant auparavant les espaces ruraux. Ces migrations apparaissent toutefois plus comme une nouvelle contrainte que comme un processus d'autonomisation de la communauté d'après les entretiens réalisés sur place. La conscientisation politique des *dalits* à l'échelle nationale participe aussi à leur identité et le poids des représentations collectives des *dalits* est plus important que dans les autres groupes étudiés. Enfin, leur rejet symbolique par les autres habitants est souligné par leur difficulté de s'appropriier la ville au-delà de leur quartier.

Les modes d'appropriation des commerçants de Valavanur soulignent le lien entre les pratiques spatiales, les représentations, et l'insertion de la ville dans son arrière-pays rural. Cet arrière-pays est mis en avant dans les cartes mentales produites par les commerçants, où Valavanur et ses villages environnants sont représentés par des points mis en réseaux. Cette unicité dimensionnelle de la ville perçue témoigne par ailleurs d'un sentiment de coprésence à l'intérieur de la ville, où la distance n'est pas perçue comme une contrainte. Dans cet univers mental, c'est un lieu plutôt qu'un espace. Les représentations des navetteurs travaillant à Pondichéry ou Viluppuram se distinguent également. Leur capital spatial supérieur leur donne

un certain recul par rapport au niveau de services et d'équipements de leur ville, et ils sont plus critiques à cet égard.

Une constante aux entretiens réalisés est la projection de la réalisation personnelle sur la positivité des représentations. Un navetteur par choix, un commerçant dont l'activité prospère auront des représentations de la ville globalement plus positives et donc des attentes en matière d'aménagement du territoire plus faibles. Le poids des représentations individuelles dans cette situation se fait plus sentir que celui des représentations collectives, témoin probable d'une part d'individualisme plus forte dans des pratiques spatiales liées à des relations marchandes.

La singularité des dynamiques économiques à Sholinganallur fait émerger des représentations de la ville spécifiques aux groupes introduits précédemment. La hausse des coûts de la vie renforce la cohérence interne de groupes aux niveaux de vie proches et leur éloignement les uns des autres. Les ingénieurs des industries des technologies n'ont pas les mêmes attentes que les autres habitants de la ville. Leur pouvoir d'achat, et leur implication dans des migrations interdistricts et interétats leur donnent un fort capital spatial. C'est vers le centre de Chennai dans les *malls* qu'ils vont faire leurs achats et leurs pratiques spatiales limitent leurs interactions avec les autres groupes d'habitants.

Parmi ces derniers, plusieurs groupes peuvent être distingués à l'image de Valavanur, mais avec une plus grande variété d'origines des commerçants, témoignant d'une multiculturalité plus grande. Le fait d'être ou non propriétaire est un autre facteur de différenciation important introduit par la hausse des prix. Les propriétaires ont pu revendre leurs terres, ou développer une offre locative et profiter du développement de la ville, alors que les locataires ont vu leur niveau de vie baisser ou ont été repoussés à l'extérieur de la ville.

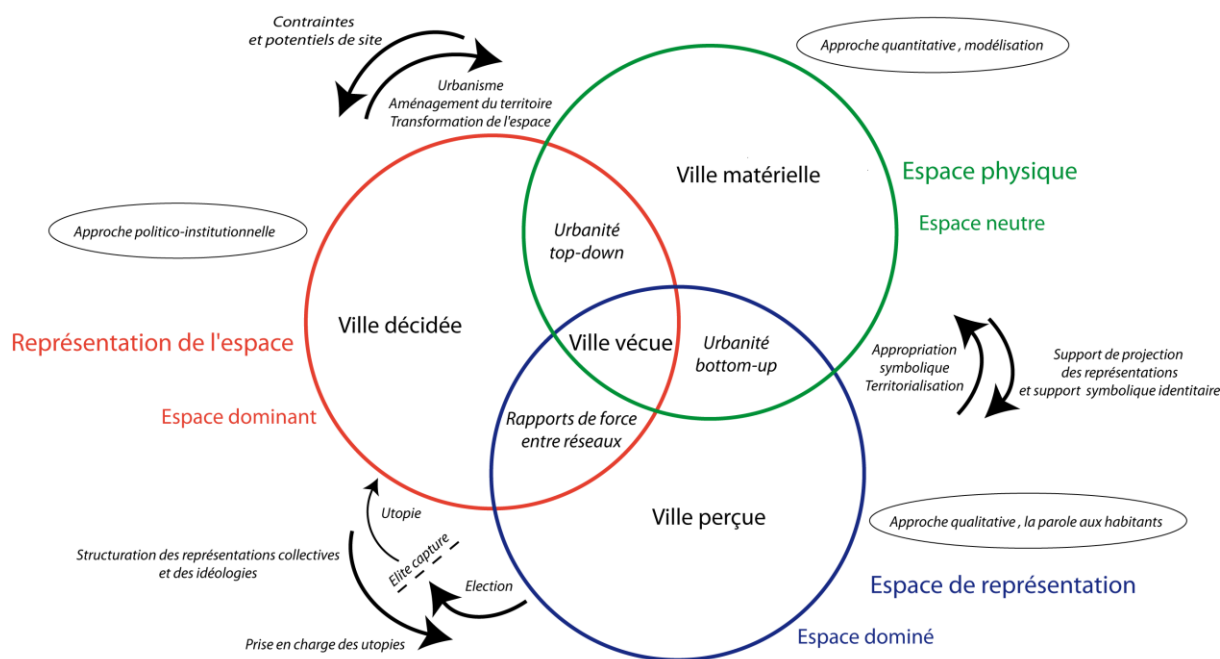
Cette mise en tension des structures des rapports de groupes questionne le rôle de régulateur de l'État et la conservation d'un droit à la ville pour tous. Pour guider les politiques d'urbanisme et d'aménagement urbain, l'utopie d'une justice spatiale, questionnant à plusieurs échelles la répartition des richesses et les politiques d'aménagement du territoire peut être un objectif autour duquel se structure la ville décidée. Cette quête de justice spatiale peut être considérée comme la volonté de l'Homme de rentrer dans l'histoire en supprimant la « différence qualitative entre la société libre et les sociétés asservies, différence qui permet,

d'après Marx, de considérer toute l'histoire advenue à ce jour comme la préhistoire de l'humanité.» (Marcuse, 1967 cité dans Bret 2012).

La justice structure la coexistence des sociétés libres et asservies, en même temps qu'elle est l'aboutissement de leurs rapports de pouvoir et donc le reflet des intérêts de la société libre. Le système démocratique indien est celui d'une société libre où la conscientisation politique des *dalits* par exemple démontre la possibilité d'engagement des individus et des variations potentielles du niveau d'asservissement d'une partie de la société. Si l'humanité n'est peut-être pas rentrée dans l'histoire dans le sens étymologique de *historia*, en grec de connaissance, sagesse, elle paraît être dans ce cas plutôt une utopie vers laquelle tendre, qu'un état possible du système.

La ville perçue, son urbanité, est dans un rapport dialectique avec la ville objet substantif. La ville est à la fois opératrice et résultat des structurations des rapports de pouvoir entre les groupes qui la composent. En parallèle, la ville décidée avec un processus de décision des politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire hiérarchisé et multiscalair, et des représentations collectives qui participent à structurer la ville perçue implique un ordre plus ou moins lointain à l'œuvre en son sein. L'intégration des sociétés urbaines dans une société globale peut faire considérer la ville comme un sous-système spatial de l'espace, entendu comme un système complexe. La gestion de ce système est l'aboutissement de rapports de pouvoirs multiscalaires dont une partie seulement se déroule à l'échelle de la commune.

Une schématisation des petites villes comme sous-système spatial met en avant deux tendances d'émergence de l'urbain. Lorsque l'ordre lointain semble dominer sur la structuration des rapports de groupe, l'urbanité est dite « top-down » descendante. C'est le cas de Sholinganallur, où le développement de la ville est dépendant de décisions prises à l'échelle du Tamil Nadu. Lorsque c'est la ville comme opérateur, sa configuration spatiale notamment, qui semble déstructurer les rapports de pouvoirs entre les groupes d'habitants composant la ville, c'est une urbanité dite « bottom-up » montante. La ville vécue entendue durant cette thèse comme la ville pratiquée par les habitants se trouve apparentée à la confrontation entre ville perçue et ville décidée dans un espace donné. La représentation de cette schématisation permet de décrire les liens logiques entre les différents concepts abordés et mettre en avant la centralité de la ville vécue (Figure 10).



**Figure 10 Schéma conceptuel du processus de production de la ville**

[Auteur : J. Bordagi]

Ce schéma simplifié doit être conçu comme dynamique ; les concepts qui le composent, déjà précisés dans la thèse, ont une portée sémantique propre cherchant à résumer le parcours réflexif de cette thèse. Dans le cas indien, la structure des rapports de pouvoir, soit les liens pouvant être faits entre ville perçue et ville décidée évolue largement dans le temps et selon les régions concernées. Par ailleurs, ces liens sont en partie dépendants de l'espace physique, de la ville matérielle, son site et sa situation. L'exemple du rapport entre accessibilité à l'eau et formes de peuplement au Kerala et au Tamil Nadu l'a mis en avant. L'aménagement du territoire affranchit en grande partie les sociétés d'un déterminisme de la nature, tel que le pensent des géographes comme Carl Ritter au XIX<sup>e</sup> siècle, mais l'espace physique en tant que support hétérogène participe à la formation des structures de peuplement comme le souligne le possibilisme vidalien.

### **Implications pour les politiques publiques**

Les trois approches mises en œuvre situent les petites villes indiennes dans leur cadre qui est décrit et analysé à plusieurs échelles. Une approche politico-institutionnelle questionne les choix d'aménagement du territoire des gouvernements. Les jeux de classification administrative sont un exemple de moyen pour structurer la distribution des richesses sur un territoire. La forte dispersion spatiale des villes statutaires au Tamil Nadu par rapport aux villes censitaires majoritairement concentrées à proximité des grandes villes témoigne de la volonté du gouvernement de développer un système urbain équilibré sur son territoire. Cet équilibre passe par le soutien aux petites et moyennes villes, en particulier celles isolées, qui doivent avoir un rôle de diffusion de l'accessibilité aux services et aux équipements pour les espaces ruraux.

Ce soutien doit s'adapter aux situations dans lesquelles se trouvent les petites villes. En s'appuyant sur la classification de ces villes en trois types et sur les profils des districts dans lesquelles elles se situent, il devient possible de mettre en place une méthodologie d'adaptation de politiques d'aménagement. Cette méthodologie sert à la création d'un cadre formalisé dans lequel doivent être conceptualisées des politiques spécifiques, prenant en compte les spécificités des villes vécues.

Les types de petites villes et les profils de districts ont été produits grâce aux données disponibles, d'une part celles-ci n'ont pu toutes être traitées, notamment les données du recensement 2011 à l'échelle de l'Inde, et d'autre part elles comportent des lacunes comme la part d'emplois dans le secteur industriel à l'échelle des villes qui aurait pu être précieuse à l'analyse. Ceci ouvre des perspectives de recherches et de collaborations avec des démographes et des géographes afin de produire des données pertinentes permettant de préciser encore le cadre dans lequel évoluent les petites villes et d'optimiser les propositions pour des politiques publiques d'aménagement.

Dans le district de Viluppuram, le développement des transports sur les routes secondaires est un moyen de diffusion des services et des équipements et de désenclavement pour les communes comme Viranam. Dans le même temps, cela soutient leur rôle de marché et leur propre croissance comme c'est le cas à Valavanur. La situation difficile de la communauté

*dalit* par exemple dans cette ville suggère également le besoin d'étendre le NREGS dans les petites villes de moins de 50 000 habitants. Ces villes ont de plus, des taux de pauvreté qui tendent à dépasser celui des villages (Tableau 11, p. 227).

La proximité de Chennai donne à la configuration du district de Kanchipuram une forme singulière. L'attente perceptible des habitants de Sholinganallur n'est pas liée à un manque de dynamiques économiques, mais à la nécessité d'inventer un quotidien capable de réunir les différents groupes d'habitants, en leur proposant des espaces publics de rencontre leur donnant la possibilité d'interagir entre eux et finalement de créer une identité qui soit propre à la ville. Cette carence identitaire de Sholinganallur due à la rapide déstructuration des rapports de groupe préexistant illustre en quoi la ville perçue peut être considérée comme un espace dominé face à l'espace dominant que représente la ville décidée. La ville décidée a sa propre utopie urbaine du développement de l'espace matériel et elle peut difficilement correspondre à l'ensemble des utopies des groupes d'individus, même si c'est ce vers quoi devraient tendre les gouvernants en tant que praticiens responsables.

Chaque région se voit dotée, par cette démarche de recherche, de caractéristiques qui lui sont plus ou moins propres. Ces caractéristiques touchent soit à la prise en charge institutionnelle de la ville, le niveau de décentralisation par exemple, soit à la contrainte de l'espace physique où se situe la ville, ou encore à des idéologies qui peuvent structurer les représentations de l'espace. Sans pouvoir faire de généralisation à partir de trois cas d'études, l'hypothèse est proposée qu'ils couvrent une large part de la diversité des dynamiques des petites villes. Des comparaisons avec d'autres États indiens, voire avec d'autres pays émergents comme le Brésil, la Chine ou l'Afrique du Sud permettraient de confirmer les tendances relevées en Inde.

Dans ce contexte, la correspondance de la ville décidée et de la ville vécue à une réalité commune est davantage une utopie vers laquelle tendre, plutôt qu'un fait acté. Les positions ambiguës des petites villes dans la hiérarchie des peuplements en font un objet d'étude de l'émergence de la ville, de basculement d'un mode de production de l'espace à un autre. Dans ce contexte l'exploration des frontières de l'urbain c'est modéliser ce processus de production de l'espace pour rechercher le seuil de la porte d'entrée de l'homme dans l'histoire moderne.

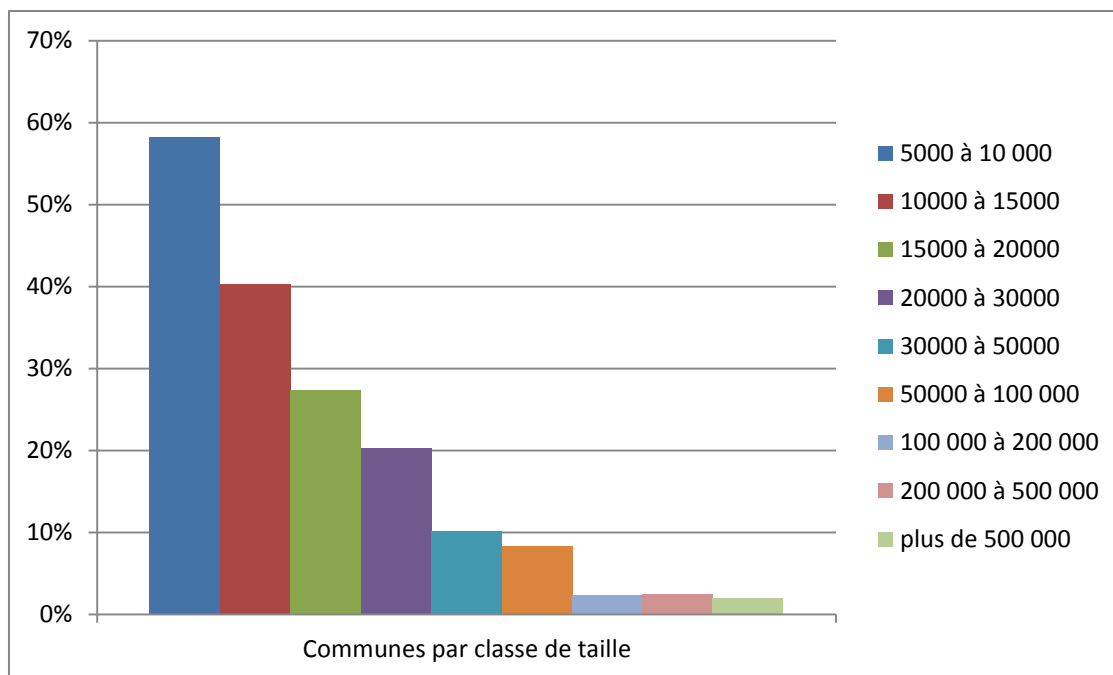
## Annexes





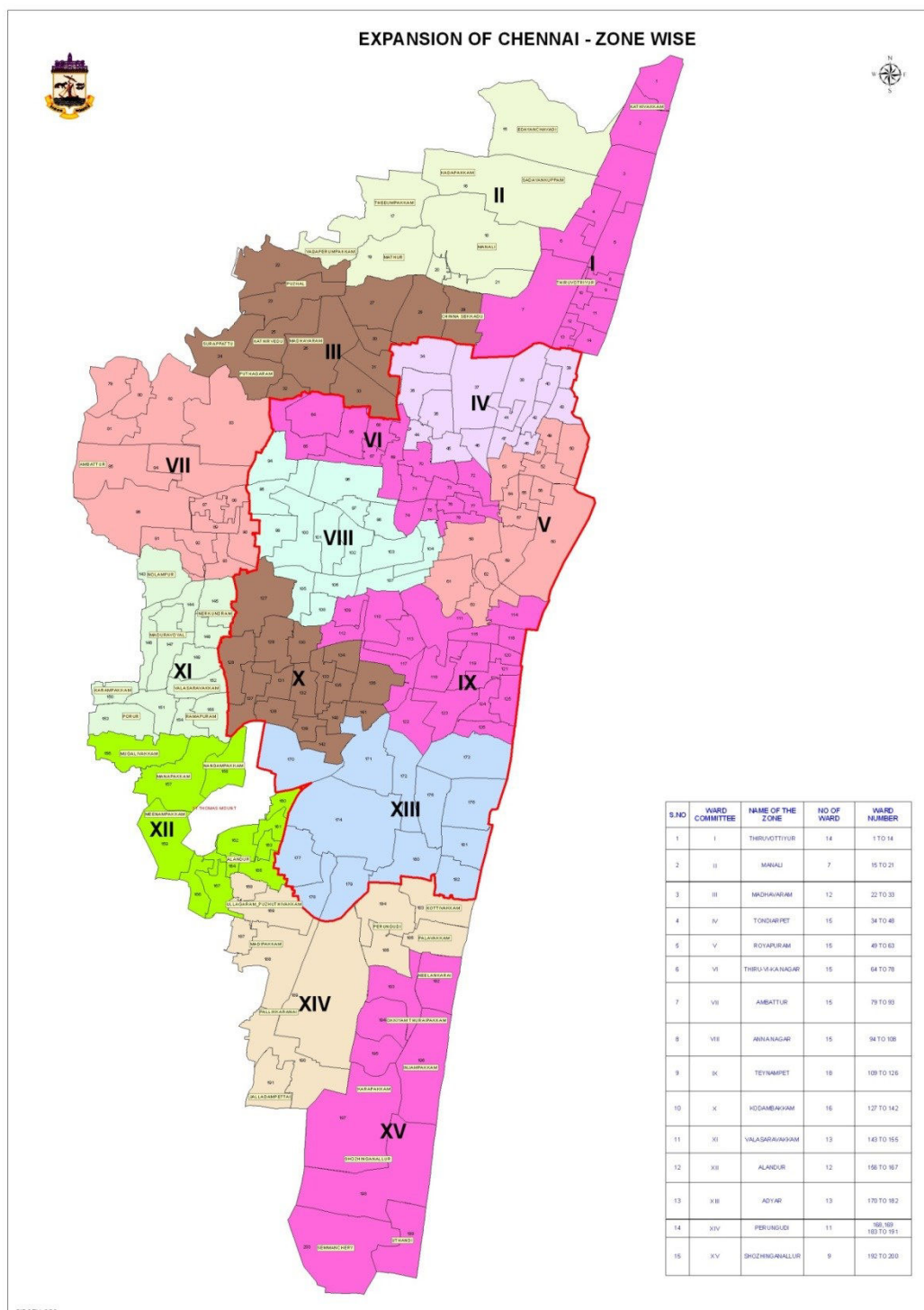


## Annexe 1 Part des emplois du secteur primaire en fonction des tailles de communes en 2001



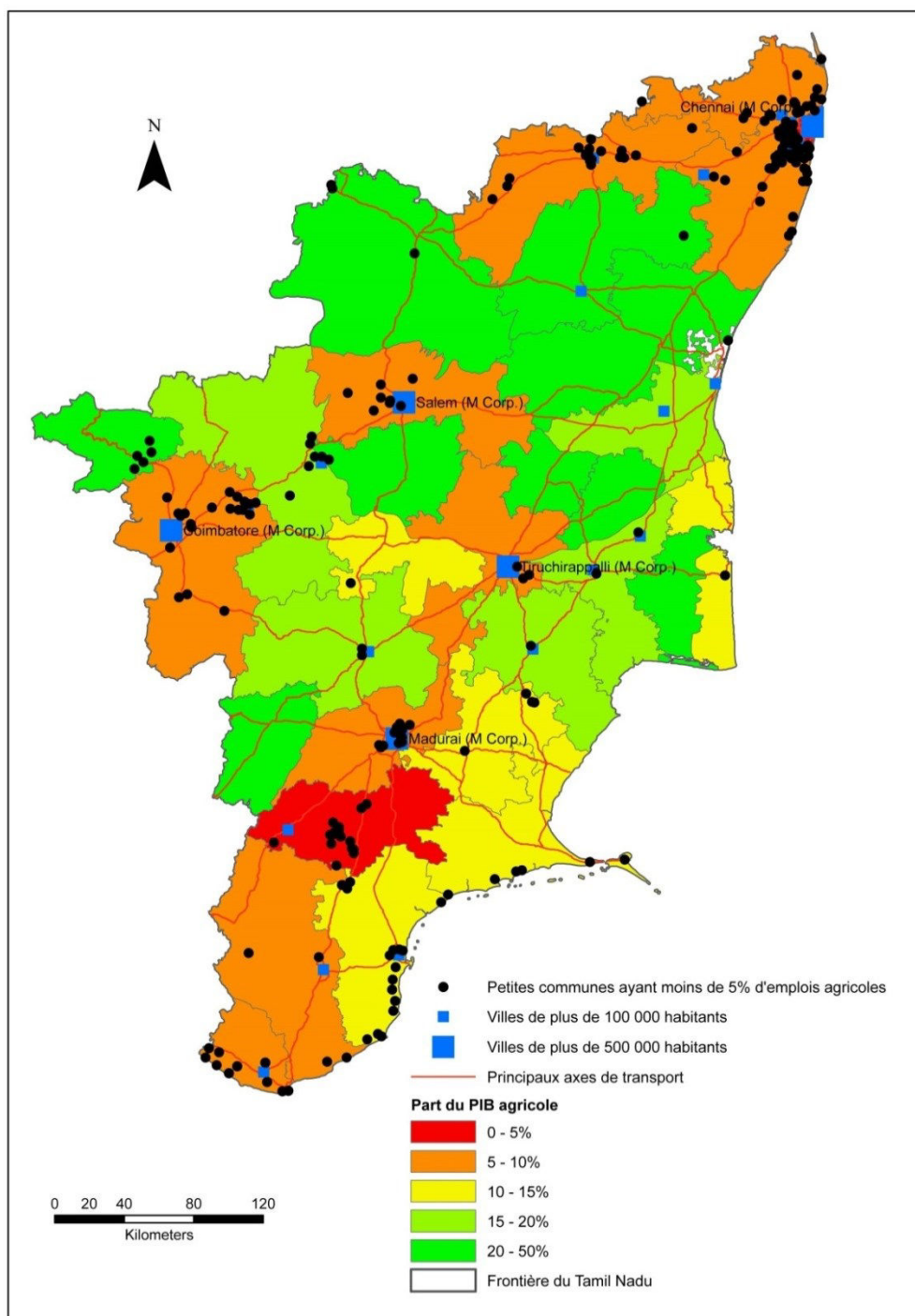
[Source : Recensement 2001]

## Annexe 2 Évolution des frontières administratives de Chennai

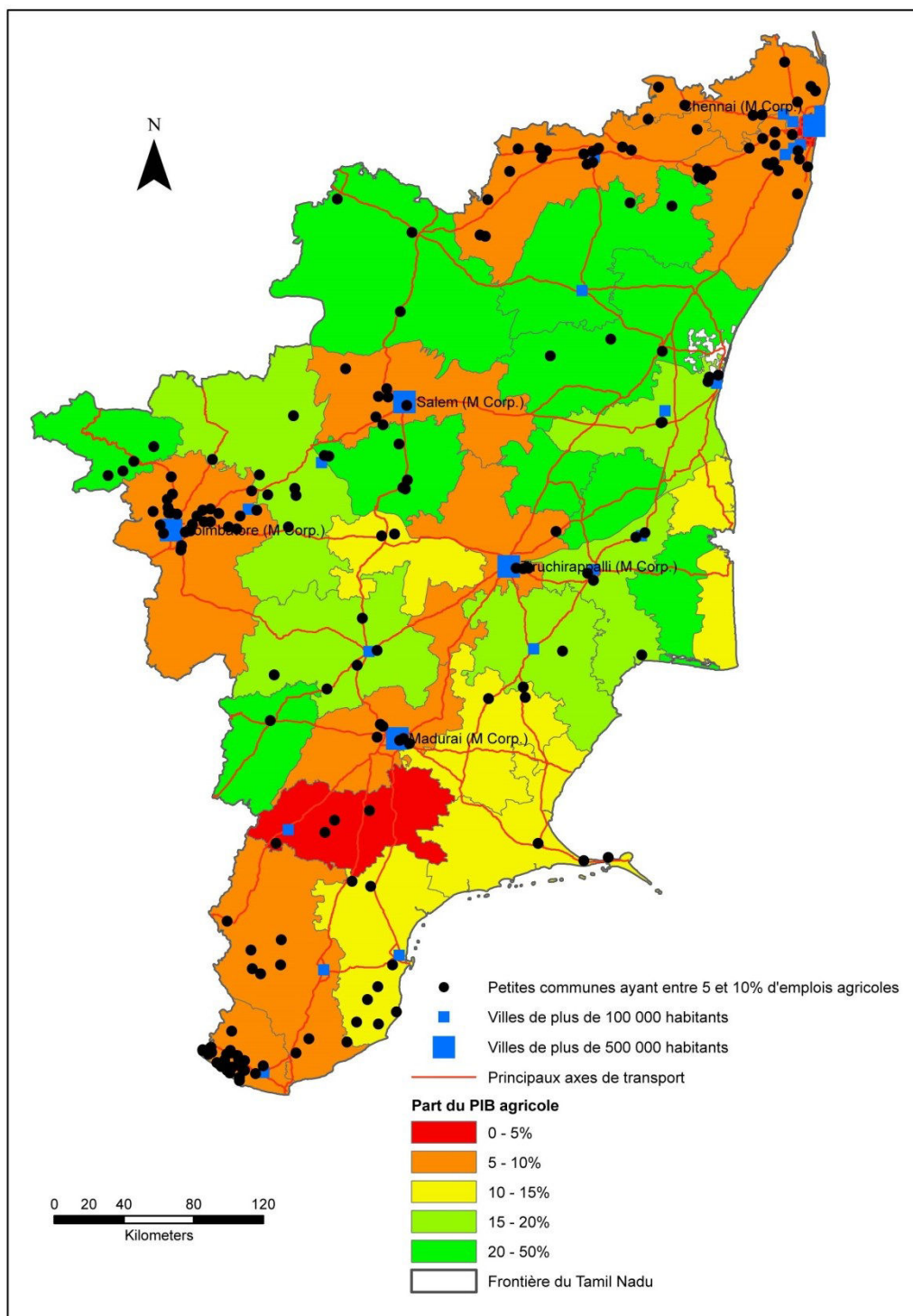


### Annexe 3 Localisation des petites communes au Tamil Nadu en fonction de leur pourcentage d'emploi agricole

#### 3.1 Localisation des petites communes au Tamil Nadu ayant moins de 5% d'emploi agricole



### 3.2 Localisation des petites communes au Tamil Nadu ayant entre 5% et 10% d'emploi agricole





## Annexe 4 Extrait des données utilisées à l'échelle des districts au Tamil Nadu

Code 2001	Nom	Population		Croissance démographique		Croissance par secteur entre 2000 et 2005			Part des secteurs en 2005			PIB par habitants en 2005
		2001	2 011	1991-2001	2001-2011	Primaire	Secondaire	Tertiaire	Primaire	Secondaire	Tertiaire	
3301	TIRUVALLUR	2 738 866	3 725 697	2,0%	3,1%	-8%	20%	33%	6%	28%	66%	31 406
3302	CHENNAI	4 216 268	4 646 732	0,9%	1,0%	-8%	15%	19%	1%	14%	85%	33 336
3303	KANCHIPURAM	2 869 920	3 990 897	1,7%	3,4%	-15%	16%	33%	7%	23%	70%	29 886
3304	VELLORE	3 482 970	3 928 106	1,4%	1,2%	-14%	14%	28%	10%	22%	69%	24 457
3305	DHARMAPURI	2 833 252	3 386 652	1,6%	1,8%	-4%	32%	33%	23%	15%	62%	21 802
3306	TIRUVANNAMALAI	2 181 853	2 468 965	0,7%	1,2%	9%	19%	23%	22%	11%	67%	16 825
3307	VILLUPURAM	2 943 917	3 463 284	0,7%	1,6%	8%	14%	20%	26%	8%	66%	15 278
3308	SALEM	2 992 754	3 480 008	1,5%	1,5%	-25%	28%	27%	11%	25%	64%	25 767
3309	NAMAKKAL	1 495 661	1 721 179	1,2%	1,4%	-15%	-16%	26%	26%	18%	55%	29 010
3310	ERODE	2 574 067	2 879 371	1,0%	1,1%	-10%	18%	26%	18%	20%	62%	29 199
3311	NILGIRI	764 826	735 071	0,7%	-0,4%	21%	61%	20%	20%	21%	58%	26 542
3312	COIMBATORE	4 224 107	5 331 867	1,9%	2,4%	6%	15%	29%	8%	31%	61%	34 100
3313	DINDIGUL	1 918 960	2 161 367	0,9%	1,2%	1%	25%	23%	20%	18%	62%	25 006
3314	KARUR	933 791	1 076 588	0,9%	1,4%	-26%	18%	30%	12%	20%	68%	26 823
3315	TIRUCHCHIRAPPALLI	2 388 831	2 713 858	0,8%	1,3%	-22%	5%	38%	10%	12%	78%	28 330
3316	PERAMBALUR	486 971	564 511	0,8%	1,5%	-6%	-11%	-4%	38%	10%	52%	11 671
3318	CUDDALORE	2 280 530	2 600 880	0,7%	1,3%	12%	5%	30%	31%	8%	61%	23 237
3319	NAGAPPATTINAM	1 487 055	1 614 069	0,8%	0,8%	-26%	-12%	18%	30%	4%	66%	19 235
3320	THIRUVARUR	1 165 213	1 268 094	0,6%	0,8%	-39%	-18%	14%	24%	4%	72%	16 428
3321	THANJAVUR	2 205 375	2 402 781	0,7%	0,9%	-21%	9%	26%	18%	8%	74%	20 919
3322	PUDUKKOTTAI	1 452 269	1 618 725	0,9%	1,1%	-6%	10%	25%	25%	11%	65%	19 564
3323	SIVAGANGA	1 150 753	1 341 250	0,4%	1,5%	4%	4%	27%	15%	11%	74%	20 240
3324	MADHURAI	2 562 279	3 041 038	0,7%	1,7%	-22%	20%	28%	8%	15%	77%	27 347
3325	TENI	1 094 724	1 243 684	0,4%	1,3%	8%	-11%	9%	26%	10%	64%	20 136
3326	VIRUDUNAGAR	1 751 548	1 943 309	1,1%	1,0%	10%	-1%	28%	6%	44%	50%	36 960
3327	RAMANATHAPURAM	1 183 321	1 337 560	0,6%	1,2%	-9%	25%	22%	30%	9%	61%	22 261
3328	TUTICORIN (TUTTUKUDI)	1 565 743	1 738 376	0,7%	1,1%	35%	5%	29%	18%	18%	64%	33 718
3329	TIRUNELVELI	2 801 194	3 072 880	1,1%	0,9%	9%	16%	27%	12%	24%	64%	26 085
3330	KANNIYAKUMARI	1 669 763	1 863 174	0,4%	1,1%	-26%	6%	40%	10%	16%	74%	31 141

## Annexe 5 Nombre de villes statutaires et censitaires en 2001 et 2011 en Inde

State Code	India/State/ Union Territory <sup>#</sup>	2001					2011				
		Districts	Sub-Districts	No. of Towns		Villages <sup>*</sup>	Districts	Sub-Districts	No. of Towns		Villages <sup>*</sup>
				Statutory Towns	Census Towns				Statutory Towns	Census Towns	
	<b>INDIA</b>	<b>593</b>	<b>5,463</b>	<b>3,799</b>	<b>1,362</b>	<b>638,588</b>	<b>640</b>	<b>5,924</b>	<b>4,041</b>	<b>3,894</b>	<b>640,867</b>
01	Jammu & Kashmir	14	59	72	3	6,652	22	82	86	36	6,551
02	Himachal Pradesh	12	109	56	1	20,118	12	117	56	3	20,690
03	Punjab	17	72	139	18	12,673	20	77	143	74	12,581
04	Chandigarh <sup>#</sup>	1	1	1	0	24	1	1	1	5	5
05	Uttarakhand	13	49	74	12	16,826	13	78	74	42	16,793
06	Haryana	19	67	84	22	6,955	21	74	80	74	6,841
07	NCT of Delhi <sup>#</sup>	9	27	3	59	165	9	27	3	110	112
08	Rajasthan	32	241	184	38	41,353	33	244	185	112	44,672
09	Uttar Pradesh	70	300	638	66	107,452	71	312	648	267	106,704
10	Bihar	37	533	125	5	45,098	38	534	139	60	44,874
11	Sikkim	4	9	8	1	452	4	9	8	1	452
12	Arunachal Pradesh	13	149	0	17	4,065	16	188	26	1	5,589
13	Nagaland	8	93	8	1	1,317	11	114	19	7	1,428
14	Manipur	9	38	28	5	2,391	9	38	28	23	2,588
15	Mizoram	8	22	22	0	817	8	26	23	0	830
16	Tripura	4	38	13	10	870	4	40	16	26	875
17	Meghalaya	7	32	10	6	6,026	7	39	10	12	6,839
18	Assam	23	142	80	45	26,312	27	153	88	126	26,395
19	West Bengal	18	341	123	252	40,782	19	341	129	780	40,203
20	Jharkhand	18	210	44	108	32,615	24	260	40	188	32,394
21	Orissa	30	397	107	31	51,349	30	476	107	116	51,313
22	Chhattisgarh	16	97	75	22	20,308	18	149	168	14	20,126
23	Madhya Pradesh	45	259	339	55	55,393	50	342	364	112	54,903
24	Gujarat	25	226	168	74	18,539	26	225	195	153	18,225
25	Daman & Diu <sup>#</sup>	2	2	2	0	23	2	2	2	6	19
26	Dadra & Nagar Haveli <sup>#</sup>	1	1	0	2	70	1	1	1	5	65
27	Maharashtra	35	353	251	127	43,711	35	355	256	279	43,663
28	Andhra Pradesh	23	1,125	117	93	28,123	23	1,128	125	228	27,800
29	Karnataka	27	175	226	44	29,406	30	176	220	127	29,340
30	Goa	2	11	14	30	359	2	11	14	56	334
31	Lakshadweep <sup>#</sup>	1	4	0	3	24	1	10	0	6	21
32	Kerala	14	63	60	99	1,364	14	63	59	461	1,018
33	Tamil Nadu	30	201	721	111	16,317	32	215	721	376	15,979
34	Puducherry <sup>#</sup>	4	10	6	0	92	4	8	6	4	90
35	A&N Islands <sup>#</sup>	2	7	1	2	547	3	9	1	4	555

[Source : Recensement Indien]

## **Annexe 6 Exemples de questionnaire mis en place pendant le terrain**

### **6.1 Questionnaire réalisé auprès des élus de quartier**

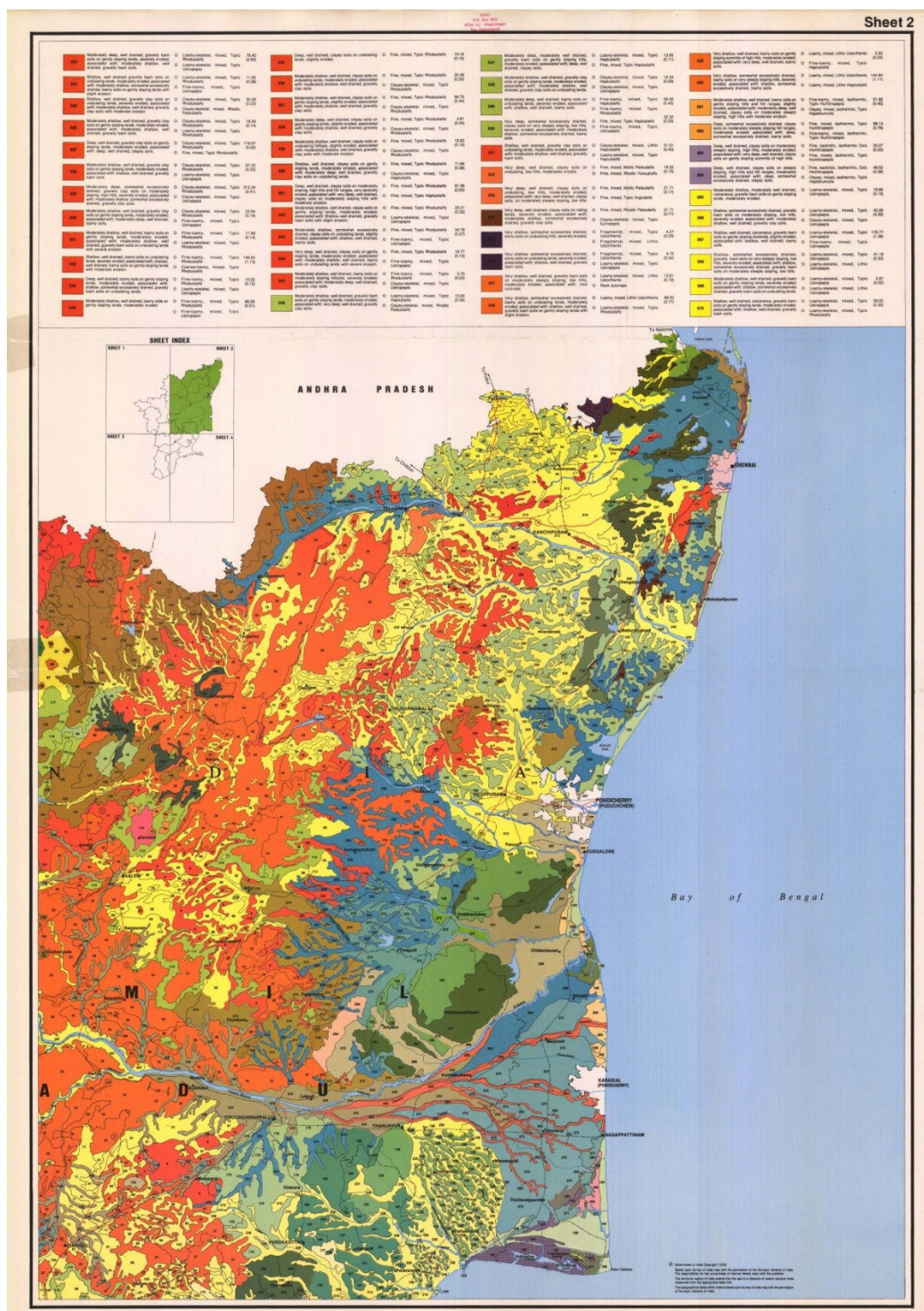
- When have you been elected?
- What were you doing before?
- Which party are you involved with? Since when? Why?
- Do you have any support from your party? If yes, of what sort?
- Why did you start politic?
- What kind of relationship do you have with your electors?
- What kind of relationship do you have with the president?
- What kind of relationship do you have with the other Ward Members? The Executive Officer?
- Do you have any relationship with districts' agencies as DRDA?
- How often are you meeting the president?
- How often are there municipal council? For how long?
- Who is participating? What are the main subjects of discussion? Is there any formal vote?
- What are the main issues of your ward?
- Which schemes are implemented in the ward? Who is in charge of their application?
- Do you think all the ward of Valavanur benefit from the same level of services and facilities?
- Are there new constructions into your ward?
- Where are you living? Are you often go outside of Valavanur?
- What is Valavanur for you?

## 6.2 Questionnaire réalisé auprès des ouvriers dans le secteur de la canne à sucre

- Where are you currently living?  
If it is not the same place:
  - How do you come here?
  - How much time does it takes?
  - How much does it cost?
  - Where do you come from?
- What is your family situation (married, children, household)?
- Since when do you work in Valavanur?
- Where have you traveled for work before coming to Valavanur?
- How do you find this job?
- Who recruited you? Who were the intermediaries involved?
- On what terms were you recruited?
- How much wages are you paid?
- Do you have a monthly contract? daily?
- What kind of other job have you done?
- How do you self-define?
- Are you often going to bigger cities? Which one?
- What is Valavanur for you?



## Annexe 7 Carte pédologique du Nord du Tamil Nadu



## Annexe 8 : Modèles d'urbanité de Jacques Lévy

	« Amsterdam »	« Johannesburg »
Densité	+	-
Compacité	+	-
Interaccessibilité des lieux urbains	+	-
Présence d'espaces publics	+	-
Importance des métriques pédestres	+	-
Co-présence habitat/emploi	+	-
Diversité des activités	+	-
Mixité sociologique	+	-
Fortes polarités intra-urbaines	+	-
Productivité marchande par habitant	+	-
Respect de l'environnement naturel	+	-
Auto-évaluation positive de l'ensemble des lieux urbains	+	-
Autovisibilité et auto-identification de la société urbaine	+	-
Société politique d'échelle urbaine	+	-



## Bibliographie



Source The Hindu



- Albalade, D. and Bel, G. (2012). High-Speed Rail: Lessons for Policy Makers from Experiences Abroad. *Public Administration Review*, 72 (3), 336-349.
- Allain, R. (2005). Ville et proximité. Le point de vue d'un géographe-urbaniste. *Mots. Les langages du politique*, (77), 129-136. doi:10.4000/mots.222
- Allain, R., Baudelle, G. (2000). Les petites villes et la question de l'urbanité : l'exemple de la Bretagne. Dans Croix N. (dir.), *Des campagnes vivantes un modèle pour l'Europe ? Mélanges offerts au professeur Jean Renard*, Université de Nantes, CESTAN-IGARUN.
- Amelot, X., et Kennedy, L. (2010). Dynamique économique et recompositions territoriales, une industrie traditionnelle locale de l'Inde du sud face à la mondialisation. *Annales de géographie*, 671-672(1), 137-155. doi:10.3917/ag.671.0137
- Amin, A., et Graham, S. (1997). The Ordinary City. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 22(4), 411-429. doi:10.1111/j.0020-2754.1997.00411.x
- Anderson, T. W., et Rubin, H. (1949). Estimation of the Parameters of a Single Equation in a Complete System of Stochastic Equations. *The Annals of Mathematical Statistics*, 20(1), 46-63. doi:10.1214/aoms/1177730090
- Arabindoo, P. (2006). Neighbourhood transformations in peri-urban Chennai. Dans Dupont et Sridharan (dir.), *Peri-urban dynamics : case studies in Chennai, Hyderabad and Mumbai* (Occasional Papers n°17), CSH.
- Armatte, M. (1995). Robert Gibrat et la loi de l'effet proportionnel. *Mathématiques et Sciences Humaines*, 129, 5-35.
- Au, C.-C., et Henderson, J. V. (2006). Are Chinese Cities Too Small? *The Review of Economic Studies*, 73(3), 549-576. doi:10.1111/j.1467-937X.2006.00387.x
- Au, C.-C., et Henderson, V. (2002). *How Migration Restrictions Limit Agglomeration and Productivity in China* (Working Paper No. 8707). National Bureau of Economic Research. Repéré à: <http://www.nber.org/papers/w8707>
- Austin, J. L. (1962), *How to do things with words?*, Oxford: Urmson
- Banerjee-Guha, S. (2010). *Accumulation by Dispossession: Transformative Cities in the New Global Order*. New Delhi: SAGE Publications.
- Bardhan P. K., Mookherjee D., Torrado M. P. (2010). Impact of Political Reservations in West Bengal Local Governments on Anti-Poverty Targeting, *Journal of Globalization and Development*, Vol. 1, Issue 1.

- Barbut, M. (1988). Des bons et des moins bons usages des distributions parétiennes en analyse des données. *Histoire et Mesure*, 3(1), 111-128. doi:10.3406/hism.1988.1296
- Bassand, M., Kaufmann V. et Joye D. (2007). *Enjeux de la sociologie urbaine*. (2007). Lausanne : PPUR collection Espace et Société.
- Basu, K., et Maertens, A. (2012). *The New Oxford Companion to Economics in India*. OUP India.
- Batty, M. (2001). Polynucleated Urban Landscapes. *Urban Studies*, 38(4), 635-655. doi:10.1080/00420980120035268
- Baud, I. S. A., et De Wit, J. (éd.). (2008). *New forms of urban governance in India: shifts, models, networks and contestations* (Vol. 1-1). Thousand Oaks, Etats-Unis: SAGE Publications.
- Baud, I. S. A., et De Wit, J. (éd.). (2008). *New forms of urban governance in India: shifts, models, networks and contestations* (Vol. 1-1). Thousand Oaks, Etats-Unis: SAGE Publications.
- Baud, I., et Dhanalakshmi, R. (2007). Governance in urban environmental management: Comparing accountability and performance in multi-stakeholder arrangements in South India. *Cities*, 24(2), 133-147. doi:10.1016/j.cities.2006.11.003
- Belhedi, A. (2004). Le système urbain tunisien. Analyse hiérarchique démo-fonctionnelle sur la base de la loi Rang-taille. *Cybergeog: European Journal of Geography*. doi:10.4000/cybergeog.3877
- Beguin, M., Pumain, D. (2003). *La représentation des données géographiques : Statistique et cartographie*. Paris: Armand Colin.
- Bell, D., et Jayne, M. (2006). *Small Cities: Urban Experience Beyond the Metropolis*. New York: Routledge.
- Bell, D., et Jayne, M. (2009). Small Cities? Towards a Research Agenda. *International Journal of Urban and Regional Research*, 33(3), 683–699. doi:10.1111/j.1468-2427.2009.00886.x
- Benko, G., et Lipietz, A. (1992). *Les Régions qui gagnent: districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Presses Universitaires de France.
- Bertrand, O., Prévost F. Charolles M., François J Schnedecke C. (éd.) (2008). *Discours, diachronie, stylistique du français: études en hommage à Bernard Combettes*. Paris: Peter Lang.

- Beyers, W. B., et Nelson, P. B. (2000). Contemporary development forces in the nonmetropolitan west: new insights from rapidly growing communities. *Journal of Rural Studies*, 16(4), 459-474. doi:10.1016/S0743-0167(00)00017-6
- Bhagat, R. B. (2002). Challenges of Rural-Urban Classification for Decentralised Governance. *Economic and Political Weekly*, Vol. 37, n°25, 22 juin.
- Bhagat, R. B. (2004). Dynamics of urban population growth by size class of towns and cities in India. *Demography India*, vol. 33 n°1, 47-60
- Bhagat, R. B. (2005). Rural-Urban Classification and Municipal Governance in India. *Singapore Journal of Tropical Geography*, 26(1), 61-73. doi:10.1111/j.0129-7619.2005.00204.x
- Bhagat, R. B., (2005, mars). Urban growth by city and town size India. Communication présentée à l'Annual meeting of Population Association of America, Philadelphia.
- Bhagat, R. B., et Mohanty, S. (2009). Emerging Pattern of Urbanization and the Contribution of Migration in Urban Growth in India. *Asian Population Studies*, 5(1), 5-20. doi:10.1080/17441730902790024
- Bhagat, R. B. (2011). Emerging Pattern of Urbanisation in India. *Economic and Political Weekly*, Vol. 46, n°34, 20 août.
- Bhukuth, A. (2006). Debt bondage in the brokerage system: a case study of sugarcane migrants in Tamil Nadu. *International Journal of Development Issues*, 5(1), 66-84. doi:10.1108/eb045859
- Blanchard R. (1911), *Grenoble. Etude de géographie urbaine*. Paris : Armand Colin.
- Bordagi, J. (2010), Dynamismes des petites villes face aux réformes politiques de décentralisation, Mémoire de master 2, Université Paris 10.
- Bordagi, J. (2009), Urbanisation en Inde du Sud. Approche comparative entre le Kerala et le Tamil Nadu, Mémoire de master 1, Université de Bordeaux 3, 2009.
- Borkenau, F. (1936). *Pareto.*, New York: J. Wiley et Sons.
- Bouinot, J. (2007). Les pôles de compétitivité : le recours au modèle des clusters ? *Cybergeo : European Journal of Geography*. DOI : 10.4000/cybergeo.4961
- Breman, J. (2003). *The Labouring Poor in India; Patterns of Exploitation and Exclusion*. Oxford Univ. Press.
- Bret, B. « Les utopies, un horizon pour la justice spatiale ? », *JSSJ*, n°5, décembre 2012/2013.

- Bretagnolle, A., Pumain D., et Vacchiani-Marcuzzo C. (2007). Les formes des systèmes de villes dans la monde, Dans Mattei M.-F. et Denise P., *Données urbaines*, Paris : Anthropos.
- Brient, G. (2007). Indiens de Moshi, porteurs d'urbanité ? *Les Cahiers d'Outre-Mer. Revue de géographie de Bordeaux*, 60(237), 97-129. doi:10.4000/com.661
- Brint, S. (2001). Gemeinschaft Revisited: A Critique and Reconstruction of the Community Concept. *Sociological Theory*, 19(1), 1-23. doi:10.1111/0735-2751.00125
- Bully, P. (1969). Zipf, créateur de la linguistique statistique. *Communication et langages*, 2(1), 23-28. doi:10.3406/colan.1969.3726
- Bulot, T. (2003). Matrice discursive et confinement des langues : pour un modèle de l'urbanité. *Cahiers de sociolinguistique*, 8(1), 99-109.
- Cadène, P. (1993). Réseaux économiques et territoires de l'identité : migrations de travail et migrations de mariage des membres d'une communauté marchande d'une petite ville indienne. *Cahiers des Sciences Humaines*, 29 (2-3), 443-463.
- Carrier, M., et Demazière, C. (2012). Introduction La socio-économie des villes petites et moyennes : questions théoriques et implications pour l'aménagement du territoire. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, avril(2), 135-149. doi:10.3917/eru.122.0135
- Casinader, R. A. (1992). Desakota in Kerala: Space and political economy in Southwest India (PhD. Dissertation). The University of British Columbia.
- Castes, intouchabilité et réussite sociale en Inde - La Vie des idées. . Consulté 10 novembre 2014, à l'adresse <http://www.laviedesidees.fr/Castes-intouchabilite-et-reussite.html>
- Catin, Maurice et Abdelhak Kamal (2007), *Urbanisation, inégalités urbaines et développement au Maroc*, document de travail, LEAD, Toulon.
- Catin, M., Hanchan, S., et Kamal, A. (2008). Urbanisation, Primatie Et Étapes De Développement : Existe-T-Il Une Courbe En Cloche ? *Region et Développement*, 27, 83-108.
- Catin, M., et Kamal A. (2009, mai), *Urbanisation, inégalités urbaines et développement en Turquie*. Communication présentée au colloque GDRI-CNRS DREEM, Istanbul.
- Cattell, R. B. (1966). The Scree Test For The Number Of Factors. *Multivariate Behavioral Research*, 1(2), 245-276. doi:10.1207/s15327906mbr0102\_10
- Cavailhès, J., Peeters, D., Sekeris, E., et Thisse, J.-F. *The periurban city: why to live between the suburbs and the countryside* (CORE Discussion Papers RP No. 1736). Université Catholique de Louvain.



- CERAMAC (2003). *L'avenir des petites villes : actes du colloque international de Clermont-Ferrand, 20 et 21 novembre 2002*. Clermont-Ferrand : Presses Universitaires Blaise Pascal.
- Chadchan, J., et Shankar, R. (2012). An analysis of urban growth trends in the post-economic reforms period in India. *International Journal of Sustainable Built Environment*, 1(1), 36-49. doi:10.1016/j.ijse.2012.05.001
- Chakraborty, P., et Dash, B. B. (2013). *Fiscal Reforms, Fiscal Rule and Development Spending: How Indian States have Performed?* (Working Paper No. 13/122). National Institute of Public Finance and Policy. Consulté à l'adresse <http://ideas.repec.org/p/npf/wpaper/13-122.html>
- Chaléard, J.-L., et Dubresson, A. (1999). *Villes et campagnes dans les pays du Sud : géographie des relations*. Karthala.
- Champagne, D. (2014, mai). *Présupposés métaphysiques et la notion d'espace urbain chez David Harvey*. Communication présentée au colloque VRM, Montréal.
- Champion, A. G., et Hugo, G. (dir.). (2003). *New Forms of Urbanization: Beyond the Urban-Rural Dichotomy*. Aldershot, Hants, England ; Burlington, VT: Ashgate Pub Ltd.
- Chandrasekhar, S. (2011). *Estimates of workers commuting from rural to urban and urban to rural India: a note* (Working Paper 19). Indira Gandhi Institute of Development Research, Mumbai.
- Chandrasekhar S. et Sharma A. (2014). *Urbanization and spatial patterns of internal migration in India* (Working Paper 16). Indira Gandhi Institute of Development Research, Mumbai
- Chapelon, L. (2004). *Accessibilité*. Dans Encyclopédie électronique Hypergé. Repéré à : [http://www.hypergeo.eu/IMG/\\_article\\_PDF/article\\_30.pdf](http://www.hypergeo.eu/IMG/_article_PDF/article_30.pdf)
- Chari, S. (2000). The agrarian origins of the knitwear industrial cluster in Tiruppur, India. *World Development*, 28(3), 579-599.
- Charre, J. (1995). *Statistique et territoire*. Montpellier : GIP Reclus.
- Chatel, C. (2012). *L'europe et sa périphérie : cohésion et articulation des réseaux urbains, espaces de transition, continuités et discontinuités du territoire. une analyse historique des dynamiques spatiales des agglomérations de 1800 à 2000* (Thèse de doctorat). Université Paris 7.
- Chaudhuri, S. (2006). What difference does a constitutional amendment make? The 1994 Panchayati Raj Act and the attempt to revitalize rural local government in India. In *Decentralization and local governance in developing countries: A comparative perspective* (MIT Press.). Cambridge.

- Chevalier, J. (1974). Espace de vie ou espace vécu ? L'ambiguïté et les fondements de la notion d'espace vécu. *Espace géographique*, 3(1), 68. doi:10.3406/spgeo.1974.1446
- Christaller, W. (1933). *Die zentralen Orte in Süddeutschland*. Jena: Fisher Verlag
- Collignon, B. (2007). Note sur les fondements des postcolonial studies. *EchoGéo*, (1). doi:10.4000/echogeo.2089
- Combes, P.-P., Duranton, G., Gobillon, L., Puga, D., et Roux, S. (2012). The Productivity Advantages of Large Cities: Distinguishing Agglomeration From Firm Selection. *Econometrica*, 80(6), 2543-2594. doi:10.3982/ECTA8442
- Corwin, L. A. (1977). Caste, Class and the Love-Marriage: Social Change in India. *Journal of Marriage and Family*, 39(4), 823-831. doi:10.2307/350485
- Corwin, L. A. (1977). The Rural Town: Minimal Urban Center. *Urban Anthropology*, 6(1), 023-043.
- Costes, L. (2009). *Droit à la Ville d'Henri Lefebvre Etude de Sociologie Urbaine*. Paris : Ellipses Marketing.
- Crozet, M., et Lafourcade, M. (2009). *La nouvelle économie géographique*. Paris : Editions La Découverte.
- Da, M. D., Deichmann U., Henderson J. Vernon, Lall S. V., Wang H. G. (2005). *Determinants of city growth in Brazil* (Texto para discussao n°1112). Brasilia: IPEA.
- Da, M. D., Deichmann U., Henderson J. Vernon, Lall S. V., Wang H. G. (2005). *Examining the growth patterns of Brazilian cities* (Texto para discussao n°1113). Brasilia: IPEA.
- Das, K. (2005), *Indian Industrial Clusters*, Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.
- Das, R. J., et Dutt, A. K. (1993). Rank-size distribution and primate city characteristics in India: a temporal analysis. *GeoJournal*, 29(2), 125-137.
- Datta, P. K. (2006). *Decentralisation, participation and governance* (Vol. 1-1). Delhi, Inde: Kalpaz Publications.
- Dauphiné, A., et Péguy, C.-P. (2003). *Les théories de la complexité chez les géographes*. Paris: Economica.
- Davis, M., Saint-Upéry, M., et Darteville, M. (2006). *City of Quartz*. Paris: La Découverte.
- De Bercegol, R. (2012). *L'émergence des municipalités : analyse de la réorganisation des pouvoirs issue de la décentralisation sur la gouvernance des petites villes d'Uttar Pradesh*. Université Paris Est.

- De Bercegol, R. et Gowda S. (2014). Les slumdog non-millionnaires. Métropolitiques, 18 avril. Repéré à : <http://www.metropolitiques.eu/Les-slumdog-non-millionnaires.html>
- Deboulet, A., et Jolé, M. (2013). *Les mondes urbains: le parcours engagé de Françoise Navez-Bouchanine*. Karthala.
- Demazière, C. (1996). *Du local au global: Initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*. Éditions L'Harmattan.
- Demazière, C., Serrano, J., et Vye, D. (2013). Introduction. *Norois*, 223(2), 7-10.
- De Neve, G. (2000). Patronage and « Community »: The Role of a Tamil « Village » Festival in the Integration of a Town. *The Journal of the Royal Anthropological Institute*, 6(3), 501-519.
- Denis, É. (2003). Du village au Caire, au Caire comme au village. Vers la Métropole-Etat. *Egypte-Monde Arabe*, n°4.
- Denis É., (2007). Les villes intermédiaires dans le Monde arabe. Genèse, maillage et dynamique, *Cahiers du Gremamo*, n°19, 11-54.
- Denis, É. (2011). La financiarisation du foncier observée à partir des métropoles égyptiennes et indiennes. *Revue Tiers Monde*, 206(2), 139-158. doi:10.3917/rtm.206.0139
- Denis, É., et Marius-Gnanou, K. (2011). Toward a better appraisal of urbanization in India. *Cybergeo : European Journal of Geography*. doi:10.4000/cybergeo.24798
- Denis, É., Zerah, M.-H., et Mukhopadhyay, P. (2012). Subaltern Urbanisation in India. *Economic and Political Weekly*, Vol. 47, n°30, 28 juillet.
- Devendra, B. (2009), *Fiscal empowerment of Panchayats in India : real or rhetoric* (Working paper 229). Bangalore: The Institute of Social and Economic Change.
- Di Méo, G. (2014), *Introduction à la géographie sociale*. Paris : Armand Colin.
- Dimou, M., et Schaffar, A. (2007). Évolution Des Hiérarchies Urbaines Et Loi De Zipf: Le Cas Des Balkans. *Region et Développement*, 25, 65-86.
- Dimou M. et Schaffar A. (2009, mai), *La croissance urbaine est-elle aléatoire ?* Communication présentée au colloque GDRI-CNRS DREEM, Istanbul.
- Djament, G. (2005, janvier). *Pour une géographie de l'interspatialité*. Communication présentée au colloque Théo Quant, Besançon.
- Drakakis-Smith, the late D. W. (2000). *Third World Cities* (2 edition.). London ; New York: Routledge.

- Dubuc, S. (2004). Dynamisme rural : l'effet des petites villes. *L'Espace géographique*, tome 33(1), 69-85.
- Dumolard, P. (2011). *Données géographiques : Analyse statistique multivariée*. Paris: Hermes Science Publications.
- Dumont, L. (1979). *Homo hierarchicus : Essai sur le système des castes*. Paris: Gallimard.
- Dupont, V., et Dureau F. (1994). Rôle des mobilités circulaires dans les dynamiques urbaines. Illustrations à partir de l'Équateur et de l'Inde. *Tiers-Monde*, tome 35 n°140, 801-829.
- Dupont, V. (2008). L'urbanisation en Inde : révision de quelques mythes et vrais défis. *Rayonnement du CNRS*, (47), 7-14.
- Dupont, V., et Landy F. (2010). *Circulation et territoire dans le monde indien contemporain*. Paris : Purushartha.
- Duranton, G. (2008). *Cities : engines of growth and prosperity for developing countries?* (No. 57712) (p. 1-64). Repéré sur le site de la Banque Mondiale à : <http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/01/13160205/cities-engines-growth-prosperity-developing-countries>
- Duranton, G., et Rodríguez-Pose, A. (2005). Guest Editorial When economists and geographers collide, or the tale of the lions and the butterflies. *Environment and Planning A*, 37(10), 1695 – 1705. doi:10.1068/a37361
- Dureau, F., et Lévy, J.-P. (2007). Villes et mobilités au Nord et au Sud : la construction d'une problématique commune. *Autrepart*, 41(1), 135-148. doi:10.3917/autr.041.0135
- Durkheim, E. (rééd. 2002). *Communauté et société selon Tönnies*. Chicoutimi: J.-M. Tremblay. Repéré à : [http://classiques.uqac.ca/classiques/Durkheim\\_emile/textes\\_1/textes\\_1\\_13/tonnies.html](http://classiques.uqac.ca/classiques/Durkheim_emile/textes_1/textes_1_13/tonnies.html)
- Édouard, J.-C., et Mainet, H. (2005). Petites villes et enclavement socio-spatial. Le cas du KwaZulu-Natal (Afrique du Sud). *Espace populations sociétés. Space populations societies*, (2005/1), 127-143.
- Edouard, J.-C. (2013). La place de la petite ville dans la recherche géographique en France : de la simple monographie au territoire témoin. *Annales de géographie*, 121(683), 25-42.
- Edouard, J.-C. (2014). L'action publique dans les petites villes françaises. *Métropolitiques*. . Repéré à : <http://www.metropolitiques.eu/L-action-publique-dans-les-petites.html>
- Erickcek, G. A. et McKinney H. (2004). *Small cities blues: Looking for factors in small and medium-sized cities* (Working Paper, n°100). Upjohn Insitute Staff.

- Fanchette, S. (2011). Périurbanisation, libéralisation du marché foncier et villages d'artisans. *L'Espace géographique*, 40(1), 1-14.
- Fanchette, S. (2014). Quand l'industrie mondialisée rencontre l'industrie rurale : Hanoï et ses périphéries, Vietnam. *Autrepart*, 69(1), 93-110. doi:10.3917/autr.069.0093
- Fererol, M.-E. (2010). *Les petites villes des espaces périphériques interstitiels : comparaison entre le sud Massif Central (France) et la Castille / Haute-Estrémadure* (Thèse de doctorat). Université de Clermont-Ferrand 2.
- Flamant, N. (2004). Cultural Aspects of Enterprise Development and Management Practices in the Leather Industry of the Palar Valley. Dans Kennedy L. (dir.), *Industrialisation and Socio-Cultural Change in the Tannery Belt of the Palar Valley* (Pondy Papers in Social Sciences 32), Institut Français de Pondichéry.
- Flanagan, W. G. (2010). *Urban Sociology: Images and Structure* (Fifth Edition.). Rowman et Littlefield Publishers.
- Flanagan, W. G. (2010). *Urban Sociology: Images and Structure* (Fifth Edition.). Rowman et Littlefield Publishers.
- Fliche, B. (2004). «La modernité est en bas»: ruralité et urbanité chez les habitants d'un gecekondü d'Ankara. *European Journal of Turkish Studies. Social Sciences on Contemporary Turkey*, (1). Consulté à l'adresse <http://ejts.revues.org/67>
- Frémont, A. (1974). Recherches sur l'espace vécu. *Espace géographique*, 3(3), 231-238. doi:10.3406/spgeo.1974.1491
- Fulford, S. (2013), *The Puzzle of Marriage Migration in India* (Working Paper 820), Boston College.
- Fussman, G. (1982). Pouvoir central et régions dans l'Inde ancienne : le problème de l'Empire maurya. *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations*, 37(4), 621-647. doi:10.3406/ahess.1982.282876
- Gabaix, X., et Ibragimov, R. (2007). *Rank-1/2: A Simple Way to Improve the OLS Estimation of Tail Exponents* (Working Paper No. 342). National Bureau of Economic Research. Consulté à l'adresse <http://www.nber.org/papers/t0342>
- Galès, P. L. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 45(1), 57-95. doi:10.3406/rfsp.1995.403502
- Gallais, J. (1968). *Le delta intérieur du Niger* (Thèse de doctorat), IFAN.

- Gans, H. J. (1982). *Urban Villagers: Group and Class in the Life of Italian-Americans*. New York : London: The Free Press.
- Garreau, J. (1992). *Edge City: Life on the New Frontier* (Reprint edition.). New York: Anchor.
- Gilman, D. C.; Thurston, H. T.; Moore, F., eds. (1905). "Ritter, Karl". *New International Encyclopedia* (1st ed.). New York: Dodd, Mead
- Lamarlière, I. G. de, & Staszak, J.-F. (2000). *Principes de géographie économique*. Editions Bréal.
- Georges, P. (1968). Pour une étude systématique des petites villes. *Annales de Géographie*, n°424, 743-747
- Gervais-Lambony, P., Landy, F., et Oldfield, S. (2003). *Espaces arc-en-ciel: identités et territoires en Afrique du Sud et en Inde*. Karthala.
- Ghorra-Gobin, C. (2005). De la ville à l'*urban sprawl* : la question métropolitaine aux États-Unis. *Cercles*, Vol. 13, 123-138.
- Ginet, P., Giband, D., Matlovic, R., Bernasovsky, I., & Collectif. (2003). *L'avenir des petites villes : Actes du colloque international de Clermont-Ferrand, 20 et 21 novembre 2002*. Clermont-Ferrand: Pu Blaise Pascal.
- Ginsburg, N. S., Koppel, B. M., et McGee, T. G. (1991). *The Extended Metropolis: Settlement Transition In Asia*. University of Hawaii Press.
- Giraut, F. (1994). *La petite ville, un milieu adapté aux paradoxes de l'Afrique de l'Ouest : étude sur le semis, et comparaison du système spatial et social de sept localités : Badou et Anié (Togo) ; Jasikan et Kadjebi (Ghama) ; Torodi, Tamaské et Keïta (Niger)* (Thèse de doctorat), Université Paris 1.
- Giraut, F. (1999). *Retour du refoulé et effet chef-lieu*, Paris :Graphigeo.
- Giraut, F. (2009). Les ambiguïtés de la nouvelle doctrine spatiale de la Banque mondiale. *Cybergeog : European Journal of Geography*. DOI : 10.4000/cybergeog.22695
- Goodburn, C. (2014). *The end of the hukou system? Not Yet* (Policy Paper n°2). China Policy Insitute.
- Gueben-Venière, S. (2011). En quoi les cartes mentales, appliquées à l'environnement littoral, aident-elles au recueil et à l'analyse des représentations spatiales ? *EchoGéo*, (17). doi:10.4000/echogeo.12573
- Guérin, I. (2010). Travail illégal et servitude pour dette en Inde du Sud. Dans Fontaine L. et Weber F. (dir.), *Les paradoxes de l'économie informelle*, Paris : Karthala.

- Guérin, I., Morvant-Roux, S., et Villarreal, M. (2013). *Microfinance, Debt and Over-Indebtedness: Juggling with Money*. Routledge.
- Guerin-Pace, F. (1993) . *Deux siècles de croissance urbaine*. Paris : Economica.
- Halbert, A., et Halbert, L. (2007). Du « modèle » de développement économique à une nouvelle forme de gouvernance métropolitaine ? *Métropoles*, (2). Repéré à : <http://metropoles.revues.org/442>
- Harris, E. (1989). *Pensée Formelle, Transcendantale, Dialectique*. Paris : L'Age de l'Homme.
- Harris, J. R., & Todaro, M. P. (1970). Migration, Unemployment & Development: A Two-Sector Analysis. *American Economic Review*, 60(1), 126-42.
- Harriss-White, B. (2002). *India Working: Essays on Society and Economy*. Cambridge ; New York: Cambridge University Press.
- Harriss-White, B., et Janakarajan, S. (2004). *Rural India Facing the 21st Century*. Anthem Press.
- Harvey, D. (2009). Reshaping Economic Geography: The World Development Report 2009. *Development and Change*, 40(6), 1269-1277. doi:10.1111/j.1467-7660.2009.01602.x
- Harvey, D., Roy, C. L., Vieillescazes, N., Garrot, C., et Gross, J. (2011). *Le capitalisme contre le droit à la ville : Néolibéralisme, urbanisation, résistances*. Paris : Editions Amsterdam.
- Haynes, D. E. (2012). *Small Town Capitalism in Western India: Artisans, Merchants and the Making of the Informal Economy, 1870–1960*. Cambridge University Press.
- Headley, Z. (2013). Nommer la caste. Ordre social et catégorie identitaire en Inde contemporaine. *La Vie des idées*. Repéré à : <http://www.laviedesidees.fr/Nommer-la-caste.html>
- Henderson, J. V., et Venables A. (2008), *The dynamics of city formation* (Working Paper 13769). Cambridge: National Bureau of Economic Research,.
- Hendrickson, A. E., et White, P. O. (1964). Promax: A Quick Method for Rotation to Oblique Simple Structure. *British Journal of Statistical Psychology*, 17(1), 65-70. doi:10.1111/j.2044-8317.1964.tb00244.x
- Hertzog, A., et Sierra, A. (2010). Penser la ville et l'urbain, les paradoxes de la géographie française. *EchoGéo*, (12). doi:10.4000/echogeo.11898
- Hilal, M., et Sencébé, Y. (2002). Mobilités quotidiennes et urbanité suburbaine. *Espaces et sociétés*, 108(1), 133-154.

- Hilgers, M. (2012). Contribution à une anthropologie des villes secondaires. *Cahiers d'études africaines*, 205(1), 29-55.
- Hinderink, J., et Titus, M. (2002). Small Towns and Regional Development: Major Findings and Policy Implications from Comparative Research. *Urban Studies*, 39(3), 379-391. doi:10.1080/00420980220112748
- Hirschi, T. (1969). *Causes of delinquency*. Berkeley: University of California Press.
- Hofmann, É., & Marius-Gnanou, K. (2007). Le microcrédit est-il le faux-nez du néolibéralisme ? *Les Cahiers d'Outre Mer*, 238(2), 217-233.
- Housing and urban development department, Government of Tamil Nadu (2013), *Policy note 2013-2014*. Repérés à : [http://cms.tn.gov.in/sites/default/files/documents/housing\\_urban\\_d26\\_e\\_2014-15.pdf](http://cms.tn.gov.in/sites/default/files/documents/housing_urban_d26_e_2014-15.pdf)
- Hoyaux, A.-F. (2010). La pensée géographique de la ville et de l'urbain en France. Dans Cailly L. et Vanier M. (dir.), *La France. Une géographie urbaine*, Paris : Armand Colin.
- Hunter, W. W. (1881). *The imperial gazetteer of India*. London: Trübner & Co.
- Inc, M. et C. (2013). *Reimagining India: Unlocking the Potential of Asia's Next Superpower*. Simon and Schuster.
- Jackson, K. D. (2014). *Cambodia, 1975-1978: Rendezvous with Death*. Princeton University Press.
- Jacobs, J. (1992). *The Death and Life of Great American Cities* (Reissue edition.). New York: Vintage.
- Jefferson, M. (1939). The Law of the Primate City. *Geographical Review*, Vol.29, 226–32.
- Kalaiselvi, V., Kalyani, T. S. (2012), An Economic Analysis of Crop Diversification in Villupuram District, Tamil Nadu. *Language in India*, Vol. 12, Issue 6.
- Kalam, M.A. (2004). Language, Ethnicity and Identity among the Muslims of the Palar Valley. Dans Kennedy L. (dir.), *Industrialisation and Socio-Cultural Change in the Tannery Belt of the Palar Valley* (Pondy Papers in Social Sciences 32), Institut Français de Pondichéry.
- Kapur, R. K. (1930). *History of the excise system in the Punjab (1846-1884)*. Punjab Government record office publications, Lahore. Repéré à : <http://dspace.gipe.ac.in/jspui/handle/1/7189>
- Kennedy, L. (1999). Cooperating for Survival: Tannery Pollution and Joint Action in the Palar Valley (India). *World Development*, 27(9), 1673-1691. doi:10.1016/S0305-750X(99)00080-7



- Kennedy, L.. (dir) (2004), *Industrialisation and Socio-Cultural Change in the Tannery Belt of the Palar Valley* (Pondy Papers in Social Sciences 32), Institut Français de Pondichéry.
- Kennedy, L., et Zérah, M.-H. (2011). Présentation. *Métropoles*, (9). Consulté à l'adresse <http://metropoles.revues.org/4421>
- Keshri, K., et Bhagat, R. B. (2012). Temporary and Seasonal Migration: Regional Pattern, Characteristics and Associated Factors. *Economic and Political Weekly*, Vol. 47, n°4, 28 janvier.
- Khanna, T., et Palepu, K. G. (2004). Globalization and Convergence in Corporate Governance: Evidence from Infosys and the Indian Software Industry. *Journal of International Business Studies*, 35(6), 484-507. doi:10.2307/3875235
- Kobitzsch, W., Rombach, D., & Feldmann, R. L. (2001). Outsourcing in India. *IEEE Softw.*, 18(2), 78–86. doi:10.1109/52.914751
- Kumar, S. et Managi S. (2010), *Productivity and convergence in India : State level analysis* (Paper n°23738). Munich: MPRA.
- Kundu, A. (1983). Theories of City Size Distribution and Indian Urban Structure: A Reappraisal. *Economic and Political Weekly*, Vol. 18, ,n°31, 30 juillet.
- Kundu, A., Bagchi, S., et Kundu, D. (1999). Regional Distribution of Infrastructure and Basic Amenities in Urban India: Issues concerning Empowerment of Local Bodies. *Economic and Political Weekly*, Vol. 34, n°28, 10 juillet.
- Kundu, A. (2000). *Infrastructure Financing and Emerging System of governance in India: A Perspective* (MOST Discussion Paper 48), Repéré sur le site de l'UNESCO : <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001204/120489eo.pdf>.
- Kundu, A. (2002). *Industrial Growth in small and medium towns and their vertival integration* (MOST Discussion Paper 57). Repéré sur le site de l'UNESCO: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001252/125232eo.pdf>
- Kundu, A. (2003). Urbanisation and Urban Governance: Search for a Perspective beyond Neo-Liberalism. *Economic and Political Weekly*, Vol. 38, n°29, 19 juillet.
- Kundu, A. (2009). Exclusionary urbanisation in Asia: A macro overview. *Economic and Political Weekly*, Vol. 44, n°48, 28 novembre.
- Kundu, A. (2011). Method in Madness: Urban Data from 2011 Census. *Economic and Political Weekly*, Vol. 46, n°40, 1 octobre.

- Kuruvilla, S., et Ranganathan, A. (2008). Economic Development Strategies and Macro- and Micro-Level Human Resource Policies: The Case of India's « Outsourcing » Industry. *Industrial and Labor Relations Review*, 62(1), 39-72. doi:10.2307/25249184
- Kwiatek-Soltys Ag., Mainet H., Wierdermann K., et Edouard J.-C. (éd.) (2014). *Small and Medium Towns' Attractiveness at the Beginning of the 21st Century*, Clermont-Ferrand: Presses Universitaires Blaise Pascal,
- Lalanne, A. (2010) . *L'organisation hiérarchique du système urbain canadien 1971-2001* (Thèse de doctorat). Université Bordeaux 4.
- Lamarlière, I. G. de, et Staszak, J.-F. (2000). *Principes de géographie économique*. Editions Bréal.
- Landy, F. (1994). *Paysans de l'Inde du Sud : le choix et la contrainte*. Karthala..
- Landy, F. et Chaudhuri B (dir) (2002), *De la mondialisation au développement local en Inde. Questions d'échelles*, Paris : CNRS Editions.
- Landy F. (2012). L'oubli des villes de l'Inde. Pour une géographie culturelle de la ville d'Odette Louiset. Un compte rendu. *JSSJ*, n°5, décembre 2012/2013
- Lariagon R. (2014, avril). L'usage des cartes mentales dans l'étude des territorialités étudiantes. Communication au colloque « L'espace en partage », Rennes.
- Law, J. (1999). *Actor Network Theory and After*. Oxford England ; Malden, MA: Wiley-Blackwell.
- Lawoti, M., et Hangen, S. (2013). *Nationalism and Ethnic Conflict in Nepal: Identities and Mobilization After 1990*. Routledge.
- Leclerc, E. (1993). *Petites villes indiennes en développement : facteurs non-agricoles de croissance ou de stagnation dans le district de Krishna* (Thèse de doctorat). Université de Rouen.
- Leclerc, E. (1997). Aux racines de l'urbanisation: les nouvelles petites villes d'Andhra Pradesh. *Espace, populations, sociétés*, 15(2), 241-252. doi:10.3406/espos.1997.1808
- Leducq, D. (2009). La diffusion spatiale de l'informatique en Inde. *EchoGéo*, (10). doi:10.4000/echogeo.11355
- Le Galès, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 45(1), 57-95. doi:10.3406/rfsp.1995.403502
- Lefebvre, H. (1968). *Le droit à la ville*. Paris : Anthropos.

- Lefebvre, H. (1974). *La production de l'espace*. Paris : Anthropos.
- Lepetit, B., et Pumain, D. (1999). *Temporalités urbaines*. Paris : Economica.
- Lévy, J. (1994). *L'Espace légitime. Sur la dimension géographique de la fonction politique*. Paris : Les Presses de Sciences Po.
- Lévy, J. (1997). Penser la ville : un impératif sous toutes les latitudes. *Cahiers d'Études sur la Méditerranée Orientale et le monde Turco-Iranien*, n°24, Repéré à : <http://cemoti.revues.org/1458>
- Lévy, J. (1999). *Le tournant géographique. Penser l'espace pour lire le monde*. Paris : Belin.
- Lévy, J., et Lussault, M. (dir.) (2003). *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés* (Édition : édition revue et augmentée.). Paris : Belin.
- Louiset, O. (2011). *L'oubli des villes de l'Inde: Pour une géographie culturelle de la ville*. Paris : Armand Colin.
- Louiset, O. (2013). Distance sociale et voisinage. L'espace des castes en Inde. Dans Génin A. et Alexandre F. *Continu et discontinu dans l'espace géographique*, Tours : Presses Universitaires François-Rabelais.
- Low, S. M. (1996). The Anthropology of Cities: Imagining and Theorizing the City. *Annual Review of Anthropology*, 25, 383-409. doi:10.2307/2155832
- Lynch, K. (1960). *The Image of the City*. Cambridge: The MIT Press.
- Mahavir et Maqbool A., D. (2010), A Tale of Two Schemes: JnNURM and NUIS, Spatio-Economic Development Record, Vol.17, No. 3, May-June.
- Mandelbrot, B., & Hudson, R. L. (2006). *The Misbehavior of Markets: A Fractal View of Financial Turbulence*. New York: Basic Books.
- Manor, J. (2004). User Committees: A Potentially Damaging Second Wave of Decentralisation? *European Journal of Development Research*, 16(1), 192-213 doi: 10.1080/09578810410001688806
- Maquet, J. (1967). L. Dumont, Homo hierarchicus. *L'Homme*, 7(4), 118-121.
- Marius-Ganou, K. et Brangenberg C. (2006). Travail industriel féminin, mobilités socio-spatiales et rapports de genre, un exemple dans la vallée de la Palar (Inde du Sud). Dans Capron G., Cortès G. et Guetat H. (dir.). *Liens et lieux de la mobilité, des disqualifications sociales aux renégociations identitaires et territoriales*, Paris : Belin.

- Marius-Gnanou, K. (2008). Debt bondage, seasonal migration and alternative issues : lessons from Tamil Nadu (India). *Autrepart*, 46(2), 127-142. doi:10.3917/autr.046.0127
- Marius-Gnanou, K. (2010). Nouvelles activités économiques et dynamique métropolitaine : le cas de la périphérie sud de Chennai. *Annales de géographie*, n° 671-672(1), 28-51. doi:10.3917/ag.671.0028
- Markusen, A. (2003). Fuzzy Concepts, Scanty Evidence, Policy Distance: The Case for Rigour and Policy Relevance in Critical Regional Studies. *Regional Studies*, 37(6-7), 701-717. doi:10.1080/0034340032000108796
- Martin, J.-Y. (2006). Une géographie critique de l'espace du quotidien. L'actualité mondialisée de la pensée spatiale d'Henri Lefebvre. *Articulo - Journal of Urban Research*, (2). doi:10.4000/articulo.897
- Mathur, O. P., Peterson G. (2006), *State Finance Commissions and urban fiscal decentralization in India*. Repéré sur le site de l'USAID: [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/pnadr716.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadr716.pdf)
- Mattson, G. A. (1997). Redefining the american small town: Community governance. *Journal of Rural Studies*, 13(1), 121-130. doi:10.1016/S0743-0167(96)00039-3
- Mayer, A. C. (1970). *Caste and Kinship in Central India: A Village and Its Region*. University of California Press.
- Mc Gee, T. (1991). The emergence of *desakota* regions in Asia: expanding a hypothesis. Dans Gisinburg N. *et al.* (dir.), *The Extended Metropolis. Settlement transition in Asia*. Honolulu: University of Hawai Press.
- Mehta, D., et Mehta, M. (2010). À Glass Half Full? Urban Development (1990s to 2010). *Economic and Political Weekly*, Vol. 45, n°28, 10 juillet.
- Michel, A., Denis, É., et Soares Gonçalves, R. (2011). Introduction : les enjeux du foncier urbain pour le développement. *Revue Tiers Monde*, 206(2), 7-20. doi:10.3917/rtm.206.0007
- Ministry of Finance, Government Of India (1994). *Report of The Tenth Finance Commission (1995-2000)*. Repéré à : [http://www.tnrd.gov.in/tenthfinancereport/chapter\\_draft.pdf](http://www.tnrd.gov.in/tenthfinancereport/chapter_draft.pdf)
- Ministry of Finance, Government Of India (2000). *Report of The Eleventh Finance Commission (2000-2005)*. Repéré à : <http://www.tnrd.gov.in/eleventhfinancereport/11threport.pdf>
- Ministry of Finance, Government of India (2004). *Report of The Twelfth Finance Commission (2005-10)*. Repéré à : [http://fincomindia.nic.in/writereaddata/html\\_en\\_files/oldcommission\\_html/fcreport/report\\_of\\_12th\\_finance\\_commission/12fcreng.pdf](http://fincomindia.nic.in/writereaddata/html_en_files/oldcommission_html/fcreport/report_of_12th_finance_commission/12fcreng.pdf)

- Ministry of Finance, Government of India (2009). *Report of The Thiteenth Finance Commission (2010-15)*. Repéré à : <http://fincomindia.nic.in/showcontentone.aspx?id=28&section=1>
- Ministry of Labour and Employment, Government of India (2009), *Annual Report 2009-2010*. Repéré À : <http://labour.nic.in/upload/uploadfiles/files/reports/annual%20report%202009-10%20english.pdf>
- Ministry of Labour and Employment, Government of India (2010), *Annual Report 2010-2011*. Repéré à : <http://labour.nic.in/upload/uploadfiles/files/reports/annual%20report%202010-2011.pdf>
- Ministry of Labour and Employment, Government of India (2011), *Annual Report 2011-2012*. Repéré à : <http://labour.nic.in/upload/uploadfiles/files/reports/annual%20report%20english%201-33.pdf>
- Ministry of Labour and Employment, Government of India (2012), *Annual Report 2012-2013*. Repéré à : <http://labour.nic.in/upload/uploadfiles/files/reports/anual%20reports%202012-2013.pdf>
- Ministry of Labour and Employment, Government of India (2013), *Annual Report 2013-2014*. Repéré a : <http://labour.nic.in/upload/uploadfiles/files/reports/annualreprt.pdf>
- Ministry of Urban Affairs and Employment, Government of India (1995), *Integrated Development of Small And Medium Towns (Idsmt). Revised Guidelines*. repéré à : <http://udarunachal.in/guidelines/idsmt.pdf>
- Ministry of Urban Development, Government of India (2010), *Annual Report 2010-2011*. Repéré à : [http://moud.gov.in/sites/upload\\_files/moud/files/ar2010-11\\_english\\_1.pdf](http://moud.gov.in/sites/upload_files/moud/files/ar2010-11_english_1.pdf)
- Ministry of Urban Development, Government of India (2010), *Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission: Annual Report 2010-2011*. Repéré à : <http://jnnurm.nic.in/wp-content/uploads/2011/01/annual%20update%202010-2011%20%28bleed%205%20mm%29.pdf>
- Ministry of Urban Development, Government of India (2011), *Annual Report 2011-2012*. Repéré à : [http://moud.gov.in/sites/upload\\_files/moud/files/ar2011-12\\_english.pdf](http://moud.gov.in/sites/upload_files/moud/files/ar2011-12_english.pdf)
- Ministry of Urban Development, Government of India (2012), *Annual Report 2012-2013*. Repéré à : [http://moud.gov.in/sites/upload\\_files/moud/files/annual%20report.pdf](http://moud.gov.in/sites/upload_files/moud/files/annual%20report.pdf)
- Ministry of Urban Development, Government of India (2013), *Annual Report 2013-2014*. Repéré à : [http://moud.gov.in/sites/upload\\_files/moud/files/annual%20report%20english%202013-14.pdf](http://moud.gov.in/sites/upload_files/moud/files/annual%20report%20english%202013-14.pdf)

- Mookerji, R. (1919). *Local Government In Ancient India*. Oxford At The Clarendon Press.  
Consulté à l'adresse <http://archive.org/details/localgovernmenti032461mbp>
- Moriconi-Ebrard, F. (1993). *L'urbanisation du monde depuis 1950*. Paris : Economica.
- Moriconi-Ebrard, F. (1994). *GEOPOLIS : Pour comparer les villes du monde*. Paris : Economica.
- Moriconi-Ebrard, F. (1998). Un modèle pour la croissance des systèmes urbains, la loi de la métropolisation. *Revue de géographie de Lyon*, 73(1), 55-70. doi:10.3406/geoca.1998.4803
- Moriconi-Ebrard, F. (2002). *De Babylone a Tokyo. Les grandes agglomérations du monde*. Paris: Ophrys.
- Moriconi-Ebrard, F., Chatel, C., et Bordagi, J. (dir.) (2014, janvier). *Aux frontières de l'urbain. Petites villes du monde : émergence, croissance, rôle économique et social, intégration territoriale, gouvernance*. Actes de la conférence Aux frontières de l'urbain, Avignon.
- Moriconi-Ebrard F., Denis E. (1999). La population de l'Égypte 1897-1996. Les modalités régionales de la croissance. *L'Information Géographique*, n°1, 12-23.
- Moriconi-Ebrard, F., Denis, E., et Marius-Gnanou, K. (2010). «Repenser la géographie économique». Les arrangements du rapport de la Banque Mondiale avec les sciences géographiques urbaines. *Cybergeo : European Journal of Geography*.
- Morin, D. (1975). Allométrie du système urbain du Québec (1941-1971). *Cahiers de géographie du Québec*, 19(46), 17. doi:10.7202/021246ar
- Moseley, W. G. (2011). On Engaging with New Economic Geography. *Dialogues in Human Geography*, 1(1), 94-97.
- Mossberger, K., et Stoker, G. (2001). The Evolution of Urban Regime Theory The Challenge of Conceptualization. *Urban Affairs Review*, 36(6), 810-835. doi:10.1177/10780870122185109
- Nadou, F. (2010, décembre). *La notion de « villes intermédiaires » : une approche différenciée du rôle des villes moyennes : entre structuration territoriale et spécificités socio-économiques*. Communication présentée au colloque « Villes petites et moyennes, un regard renouvelé », Tours.
- Nagendra, H., Unnikrishnan, H., et Sen, S. (2013). Villages in the City: Spatial and Temporal Heterogeneity in Rurality and Urbanity in Bangalore, India. *Land*, 3(1), 1-18. doi:10.3390/land3010001
- Naidu, S. (2011). Neo-liberalism and Its Discontents. *Economic and Political Weekly*, Vol. 46, n°42, 15 octobre.

- Nandi, S., et Gamkhar, S. (2013). Urban challenges in India: A review of recent policy measures. *Habitat International*, 39, 55-61. doi:10.1016/j.habitatint.2012.10.001
- Nath, V. (2007). *Urbanization, Urban Development and Metropolitan Cities in India*. Concept Publishing Company.
- Naudet, J. (2009). Castes, intouchabilité et réussite sociale en Inde. *La Vie des idées*. Repéré à : <http://www.laviedesidees.fr/Castes-intouchabilite-et-reussite.html>
- Navdeep, M., Ghanshyam S. (2010, janvier), The Globalizing State, Public Services and the New Governance of Urban Local Communities in India. *Vikalpa*, volume 35 n°1. Repéré à : <http://www.vikalpa.com/pdf/articles/2010/vol-35-1jan-mar-75-106.pdf>
- Nelson, P. B. (2001). Rural restructuring in the American West: land use, family and class discourses. *Journal of Rural Studies*, 17(4), 395-407. doi:10.1016/S0743-0167(01)00002-X
- Newman, M. E. J. (2013). Power laws, Pareto distributions and Zipf's law. *Cities*, 30, 59-67. doi:10.1016/j.cities.2012.03.001
- Ollivier, M., et Martinez, A. (2001). *La tension tradition-modernité: construits socioculturels de femmes autochtones, francophones et migrantes*. University of Ottawa Press.
- Olsen, J. (2002). On the units of geographical economics. *Geoforum*, 33(2), 153-164. doi:10.1016/S0016-7185(01)00034-3
- Osmont, A. (1998). La "gouvernance" concept mou, politique ferme. *Les Annales de la Recherche urbaine*. N°80-81, 19-26.
- Ozan Zeybek, S. (2012). « Fraudulent » Citizens of a Small Town: Occidentalism in Turkey. *Antipode*, 44(4), 1551-1568. doi:10.1111/j.1467-8330.2011.00959.x
- Paquot, T., Lussault, M., et Body-Gendrot, S. (2000). *La ville et l'urbain, l'état des savoirs*. Paris : La Découverte.
- Parashar, P. N. (2003). *History and Problems of Municipal Administration in India*. Sarup et Sons.
- Patel, R. (2008). *Working the night shift: women's employment in the transnational call center industry* (PhD. Dissertation). University of Texas, Austin.
- Paulet, J.-P. (2009). *Manuel de géographie urbaine*. Paris : Armand Colin.
- Pearson, K. (1905). The Problem of the Random Walk. *Nature*, Vol. 72, 294.

- Perez, J. (2013). An Aggregative Approach to Identify and Localize the Hidden Areas of High Consumption in Emerging Countries: India Case Study. doi:10.13140/2.1.1280.2563
- Pérgois, S. (2006). *Patrimoine et construction d'urbanité dans les petites villes : les stratégies identitaires de la requalification des centres-villes en Isère*. Université Grenoble 1.
- Picherit, D. (2012). Migrant Labourers' Struggles Between Village and Urban Migration Sites: Labour Standards, Rural Development and Politics in South India. *Global Labour Journal*, 3(1), 143-162.
- Piu, M., Bino, P. G. D., Pathan J. I., (2009). *Migrant worker in informal sector: a probe into working conditions* (Discussion Paper 9), ATLMRI.
- Platteau, J.-P., (2004). Monitoring Elite Capture in Community-Driven Development. *Development and Change*, Vol. 35, Issues 2, 223-246.
- Poncet, S., et Zhu, N. (2005). Country People Moving to the Cities: The Migratory Dynamic. *China Perspectives*, (62). Consulté à l'adresse <http://chinaperspectives.revues.org/547>
- Porter, M. E. (1998). *On Competition* (1 edition.). Boston, MA: Harvard Business School Pr.
- Pradhan, K. C. (2013). Unacknowledged Urbanisation. *Economic and Political Weekly*, Vol. 48, n°36, 7 septembre.
- Praget, J.-C., et Thisse, J.-F. (2010). *Économie géographique du développement*. Paris : La Découverte.
- Prasad, K. V. (2004, 1 juillet). Lack off guidelines gives town panchayat chiefs identity crisis. *The Hindu*. Repéré à: <http://www.thehindu.com/2004/07/01/stories/2004070109150400.htm>
- Prasad-Aleyamma, M. (2014). Territorial Legends. *Economic and Political Weekly*, Vol. 49, n°22, 31 mai.
- Preston, S. H. (1979). Urban Growth in Developing Countries: A Demographic Reappraisal. *Population and Development Review*, 5(2), 195-215. doi:10.2307/1971823
- Puissant, S., et Lacour, C. (2011). Mid-sized French cities and their niche competitiveness. *Cities*, 28(5), 433-443. doi:10.1016/j.cities.2011.05.008
- Pumain D. (1994). Villes et agglomérations urbaines, Dans Auray J.P., Bailly A. Derycke P.H. Huriot J.M. (dir): *Encyclopédie d'Économie spatiale*. Paris : Economica.
- Pumain, D., et Mattei, M.-F. (1998). *Données urbaines 2*. Paris : Economica.



- Pumain, D., et Saint-Julien T. (2010). *L'analyse spatiale, Tome 1 Localisations dans l'espace*. Paris : Armand Colin.
- Pumain, D., et Saint-Julien T. (2010). *L'analyse spatiale, Tome 2 Interactions spatiales*. Paris : Armand Colin.
- Pumain, D. (2012). Une Théorie Géographique Pour La Loi De Zipf. *Region et Développement*, 36, 31-54.
- Pumain, D., Swerts, E., Cottineau, C., Vacchiani-Marcuzzo, C., Ignazzi, A., Bretagnolle, A., ... Baffi, S. (2015). Multilevel comparison of large urban systems. *Cybergeo : European Journal of Geography*, DOI : 10.4000/cybergeo.26730
- Putman, R. D. (1993). *Making Democracy Work*, Princeton University Press.
- Quigley, J. M. (2008). *Urbanization, Agglomeration, and Economic Development*. International Bank for Reconstruction and Development. Repéré sur le site de la Banque Mondiale à : [http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/489960-1338997241035/Growth\\_Commission\\_Working\\_Paper\\_19\\_Urbanization\\_Agglomeration\\_Economic\\_Development.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/489960-1338997241035/Growth_Commission_Working_Paper_19_Urbanization_Agglomeration_Economic_Development.pdf)
- Racine, J.-L. (1995). *Les attaches de l'homme. Enracinement paysan et logiques migratoires en Inde du Sud*. Paris : MSH Paris
- Rao, M. G. (2000), *Fiscal decentralization in indian federalism*. Institute for Social and Economic Change, Bangalore.
- Rao, V. K. R. V. (1952). India's First Five-Year Plan-A Descriptive Analysis. *Pacific Affairs*, 25(1), 3-23. doi:10.2307/2752833
- Rebour, T. (2003). Hiérarchies urbaines. De l'organisation trimorphique de l'espace géographique (Mémoire d'HDR). Université Paris 7.
- Rebour, T. (2010). Hiérarchies urbaines, allométrie et différenciation spatiales. Avignon : *Brouillons Dupont*.
- Reclus, E., et Reclus, P. (1905). *L'homme et la terre*. Paris : Librairie universelle.
- Retaille, D. (1998). L'espace nomade. *Revue de géographie de Lyon*, 73(1), 71-82. doi:10.3406/geoca.1998.4804
- Robette, N. (2012). Les espaces de vie individuels : de la géographie à une application empirique en démographie. *Cybergeo : European Journal of Geography*. doi:10.4000/cybergeo.25332

- Robinson, J. (2006). *Ordinary Cities: Between Modernity and Development* (New Ed edition.). London ; New York: Routledge.
- Rogers, T. B. (2002). Henri Lefebvre, Space and Folklore. *Ethnologies*, 24(1), 21. doi:10.7202/006529ar
- Rondinelli, D. A. (1983). Towns and Small Cities in Developing Countries. *Geographical Review*, 73(4), 379-395. doi:10.2307/214328
- Rowntree, B. (1997). Les cartes mentales, outil géographique pour la connaissance urbaine. Le cas d'Angers (Maine-et-Loire). *Noroi*, 176(1), 585-604. doi:10.3406/noroi.1997.6823
- Ruwet, C. (2010). Les villes de Robert Ezra Park : pour une périodisation de sa conception de la métropole (1915-1939). *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 22(1), 199-220. doi:10.3917/rhsh.022.0199
- Sadanandan, A. (2012). Patronage and Decentralization: The Politics of Poverty in India. *Comparative Politics*, 44(2), 211-228. doi:10.5129/001041512798837996
- Sahasranaman, A. (2012). Panchayat Finances and the Need for Devolutions from the State Government. *Economic and Political Weekly*, Vol. 47, n°4, 28 janvier.
- Sainath, P. (2011, 25 septembre). Census findings point to decade of rural distress, *The Hindu*, Repéré à : <http://www.thehindu.com/opinion/columns/sainath/census-findings-point-to-decade-of-rural-distress/article2484996.ece>
- Sainath, P. (2011, 27 septembre). Decadal journeys: debt and despair spur urban growth, *The Hindu*, Repéré à : <http://www.thehindu.com/opinion/columns/sainath/decadal-journeys-debt-and-despair-spur-urban-growth/article2487670.ece?ref=relatedNews>
- Samanta, G. (2013, septembre 25). Urban territories, rural governance | Analysis | Urban India. Repéré à : <http://infochangeindia.org/urban-india/analysis/urban-territories-rural-governance.html>
- Sampat, P. (2013). "The Goan Impasse" Land Rights and Resistance to SEZs in Goa (Working Paper 53). Brighton: LDPI.
- Sandhu, A. S. (2008). *Globalization of Services and the Making of a New Global Labor Force in India's Silicon Valley* (PhD dissertation), University of California, Santa Barbara.
- Sassen, S. (2001). *The Global City: New York, London, Tokyo*. (2 edition.). Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Satterthwaite, D. (2003). *Outside the large cities*, (Human Settlements Discussion Paper, Urban Change 3). London: IIED.

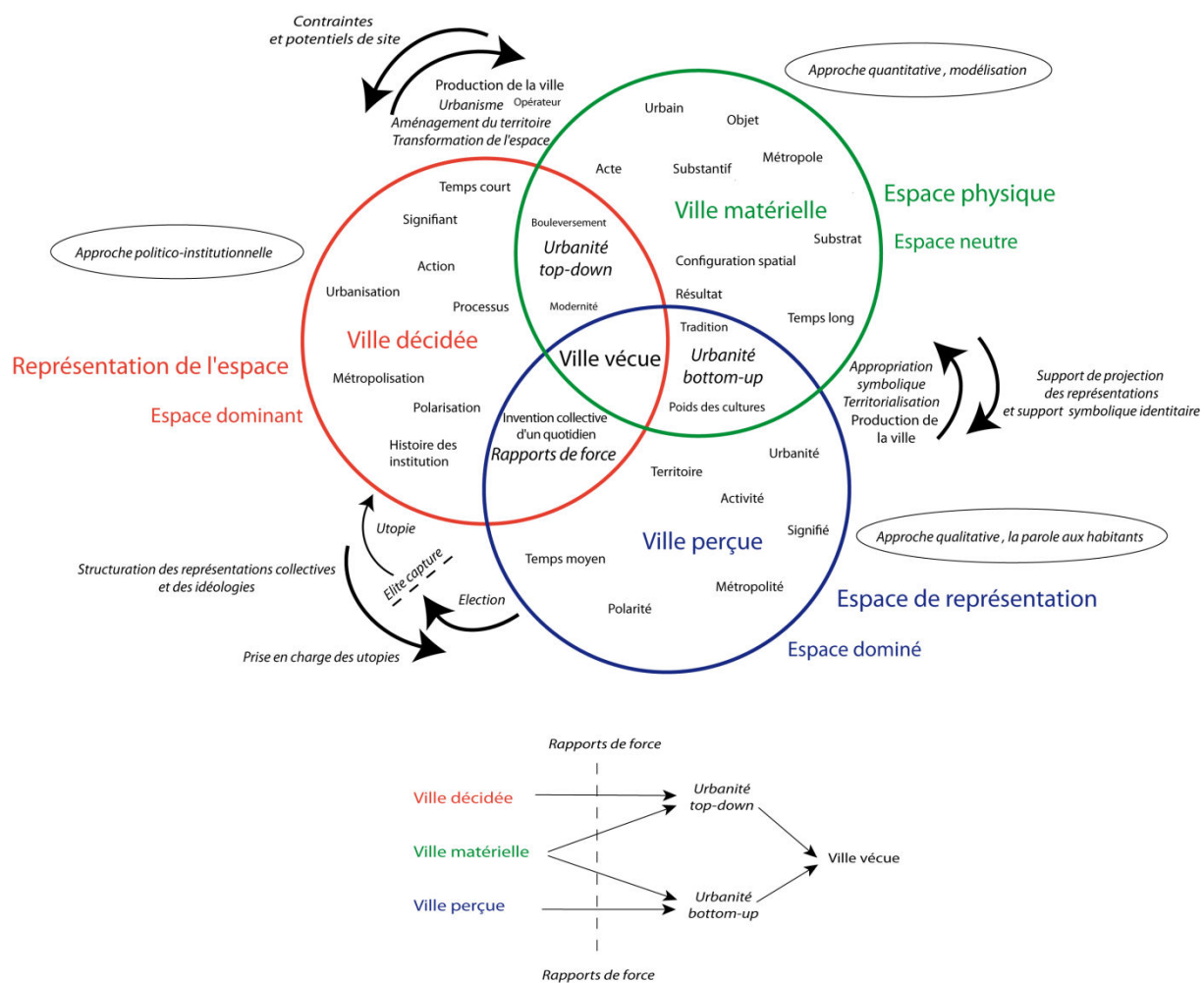
- Satterthwaite, D. et Tacoli C. (2003). *The Urban Part of Rural Development* (Human Settlements Working Paper, Series Rural-Urban Interactions and Livelihood Strategies No. 9). London: IIED.
- Schaffar, A. (2009). La loi de Zipf dans la science régionale : entre anciennes controverses et nouvelles perspectives. *Cybergeo : European Journal of Geography*. doi:10.4000/cybergeo.22200
- Schaffar, A. (2010). Quelle est la nature de la croissance urbaine indienne ? *Revue d'économie du développement*, 24(2), 101-120.
- Schaffar, A. (2012). Les Lois De Zipf Et De Gibrat Pour Les Villes : Une Introduction. *Region et Développement*, 36, 5-10.
- Schaffar, A., et Dimou, M. (2012). Rank-size City Dynamics in China and India, 1981--2004. *Regional Studies*, 46(6), 707-721.
- Scheffer, O. (2011). Villes émergentes, villes mutantes (Mémoire de master), Paris : ENSCI.
- Schwarz, N. (2010). Urban form revisited—Selecting indicators for characterising European cities. *Landscape and Urban Planning*, 96(1), 29-47. doi:10.1016/j.landurbplan.2010.01.007
- Sen, A. (1983). *Poverty and Famines*. Oxford University Press. Repéré à : <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/0198284632.001.0001/acprof-9780198284635>
- Shah, A. M. (2012). The Village in the City, the City in the Village. *Economic and Political Weekly*, Vol. 47, n°52, 29 décembre..
- Sharma, K. L. (2003). The social organisation of urban space: A case study of Chanderi, a small town in central India. *Contributions to Indian Sociology*, 37(3), 405-427. doi:10.1177/006996670303700301
- Sharma, S. (2003). Persistence and stability in city growth. *Journal of Urban Economics*, 53(2), 300-320. doi:10.1016/S0094-1190(02)00515-6
- Shaw, A. (1996). Urban Policy in Post-Independent India: An Appraisal. *Economic and Political Weekly*, Vol. 31, n°4, 27 janvier.
- Shrinivasan, R. (2014, 5 avril). Delhi's population grows slowest in 100 years. *The Economic Times*. Repéré à : [http://articles.economictimes.indiatimes.com/2011-04-05/news/29384572\\_1\\_central-delhi-population-yamuna](http://articles.economictimes.indiatimes.com/2011-04-05/news/29384572_1_central-delhi-population-yamuna)

- Speck, J. (2013). *Walkable City: How Downtown Can Save America, One Step at a Time* (Édition : Reprint.). New York: North Point Press.
- Sundaram , A. (2012). Impact of Self Help Group in Socio-economic development of India, *JHSS*, Vol.5, n°1, 20-27.
- Signoles, P. (1986). Quelques réflexions sur les petites villes et les villes moyennes dans le monde arabe. Dans *Petites villes et villes moyennes du monde arabe* (Fascicule 17), URBAMA, Vol II, p 813.
- Singh, R. L. (1955). *Banaras: A Study in Urban Geography*. Nand Kishore et Bros.
- Sivaramakrishnan, K. C. (2011). *Re-Visioning Indian Cities: The Urban Renewal Mission*. Sage Publications Pvt. Ltd.
- Sivaramakrishnan K. C., Kundu A., et Singh B. N. (2005). *Handbook of Urbanization in India* (Second Edition.). OUP India.
- Sohn, J. (2012). Does City Location Determine Urban Population Growth? The Case of Small and Medium Cities in Korea. *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*, 103(3), 276-292. doi:10.1111/j.1467-9663.2011.00685.x
- Speck, J. (2013). *Walkable City: How Downtown Can Save America, One Step at a Time* (Reprint edition.). New York: North Point Press.
- Sreekumar T.T. (1990). *Urban Process in Kerala* (Occasional paper series), CDS, Trivandrum
- Sundaram, D. A. (2012). Impact of Self-help Group in Socio-economic development of India. *IOSR Journal of Humanities and Social Science*, 5(1), 20-27. doi:10.9790/0837-0512027
- Swerts, E., et Pumain, D. (2013). Approche statistique de la cohésion territoriale : le système de villes en Inde. *L'Espace géographique*, 42(1), 77-92.
- Tacoli, C. (2010). Editorial: Governance, migration and local development. *Environment and Urbanization*, 22(1), 5-11. doi:10.1177/0956247810364111
- Tawa Lama-Rewal, S., et Zérah, M.-H. (2011). Introduction. Urban Democracy: A South Asian Perspective. *South Asia Multidisciplinary Academic Journal*, (5). Repéré à : <http://samaj.revues.org/3188>
- Thom, R. (2009). *Prédire n'est pas expliquer*. Paris : Editions Flammarion.
- Thomson, J. (2004), *The benefits of a closed political opportunity structure: urban social movements, the Vancouver local government and the safe injection site decision* (PhD dissertation). Carleton University.

- Todaro, M. P. (1969). A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries. *The American Economic Review*, 59(1), 138-148.
- Tönnies, F. (rééd. 2010). *Communauté et société*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Touraine, A. (1965). *Sociologie de l'action*. Paris : Éditions du Seuil.
- Touraine, A. (1992). *Critique de la modernité*. Paris : Editions Fayard.
- Tripathi, S. (2013, décembre). Has urban economic growth in Post-Reform India been pro-poor between 1993-94 and 2009-10? (MPRA Paper). Repéré à : <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/52336/>
- Troin, J. F. (1971), Essai méthodologique pour une étude des petites villes en milieu sous-développé : les structures commerciales urbaines du Nord marocain. *Annales de géographie*, n°441, 513-533.
- Troin, J. F. (1979), Les "agglomérations routières" du Maroc vers un nouveau mode de fixation des activités, *Revue géographique des pays méditerranéens*, Tome 35, 127-135.
- Tykanova, E., et Khokhlova, A. (2013). Local Communities in St. Petersburg: Politicisation of Claims to Contested Urban Spaces. *Articulo - Journal of Urban Research*, (Special issue 4). doi:10.4000/articulo.2320
- Vaddiraju, A. K., et Sangita, S. (2011). *Decentralised Governance and Planning in Karnataka, India*. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- Valade, B. (2011). Mathématiques et sciences humaines - Mathematics and social sciences. *Mathématiques et sciences humaines. Mathematics and social sciences*, (193), 57-66. doi:10.4000/msh.11990
- Varrel, A. (2008). *"Back to Bangalore"*: étude géographique de la migration de retour des indiens très qualifiés à Bangalore (Thèse de doctorat). Université de Poitiers.
- Veyret-Verner, G. (1969). Plaidoyer pour les moyennes et petites villes. *Revue de géographie alpine*, 57(1), 5-24. doi:10.3406/rga.1969.3389
- Veyret-Verner, G. (1970). Essai de définition et de classification des petites villes : leur insertion dans un réseau urbain. *Revue de géographie alpine*, 58(1), 51-66. doi:10.3406/rga.1970.3458
- Vidal, F. (2011). Faire la ville et pratiquer des lieux. L'histoire du tourisme sur les pas de Michel de Certeau. *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 23(2), 99-115. doi:10.3917/rhsh.023.0099

- Vijayabaskar, M. (2010). Saving Agricultural Labour from Agriculture: SEZs and Politics of Silence in Tamil Nadu. *Economic and Political Weekly*, Vol. 45, n°6, 6 février.
- Vijayabaskar, M. Coelho K., Narayanan S. et Venkat T. (2011). *State level background paper on Tamil Nadu*, MIDS report. Repéré à: [http://www.tiss-uirf.in/documents/ResearchReports/BackgroundPapers/StateLevel/StateLevelBackgroundPaper\\_TamilNadu.pdf](http://www.tiss-uirf.in/documents/ResearchReports/BackgroundPapers/StateLevel/StateLevelBackgroundPaper_TamilNadu.pdf)
- World Bank, (1992). *Governance and development* (n°10650). Repéré à : <http://documents.worldbank.org/curated/en/1992/04/440582/governance-development>
- Wu, Y. (2006, 13 juillet), Regional Growth, Disparity and Convergence in China and India: À Comparative Study. Communication à l'ACESA, Melbourne.
- Yule, G. U. (1911). *An introduction of the theory of statistics*. London : Charles Griffin & Co. Ltd.
- Zérah, M.-H. (2011). Le rôle des associations de résidants dans la gestion des services urbains à Hyderabad. *Métropoles*, (9). Repéré à <http://metropoles.revues.org/4481>
- Zérah, M.-H., Véronique, D., et Tawa Lama-Rewal S. (2011), *Urban Policies and the Right to the City in India Rights, Responsibilities and Citizenship*. UNESCO et CSH. Repéré sur le site de l'UNESCO : <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002146/214602e.pdf>
- Zhu, Y. (2002). Beyond large-city-centred urbanisation: in situ transformation of rural areas in Fujian Province. *Asia Pacific Viewpoint*, 43(1), 9-22. doi:10.1111/1467-8373.00155
- Zhu, Y. (2006). *Urbanisation et urbanisme des petites villes en Chine* (Thèse de doctorat). Université Toulouse 2.
- Zhu, Y., Lin, M., Lin, L., et Chen, J. (2013). China Perspectives. *China Perspectives*, (2013/3), 43-52.
- Zingel, W.-P. (2004, juillet), *Fiscal devolution to the third tier :the 73th and 74th amendments and local bodies finances in South Asia*, Communication à la 18th European Conference on Modern South Asian Studies, Lund.

## Résumés longs







## Résumé long - Français

Cette thèse de géographie vient enrichir le corpus théorique de l'urbain à partir de l'étude de trois petites villes au Tamil Nadu. La littérature des études urbaines se fonde sur des cas paradigmatiques, comme Chicago ou Los Angeles, à partir desquels sont expliquées les dynamiques urbaines en générales (Amin, Graham, 1997). Les petites villes n'ont pas été complètement intégrées dans ces recherches qui ne rendent pas compte des divergences de dynamiques pouvant être à l'œuvre entre petites et grandes villes (Bell, Jayne, 2006). Ce constat est valide également en Inde où les métropoles accaparent une grande partie de l'attention des chercheurs.

Cette attention restreinte accordée aux petites villes dans les recherches urbaines indiennes se double d'un relatif désintérêt du gouvernement indien pour ces dernières alors même qu'elles regroupent 40% de la population urbaine du pays en 2011. Cette thèse analyse tout d'abord la place des petites villes dans les politiques indiennes et notamment l'évolution des gouvernements locaux. Cette étude aborde la question de la définition des petites villes, entre villages et métropoles, l'introduction de seuils dans la hiérarchie des peuplements est nécessaire pour donner un cadre d'interprétation aux spécificités des petites villes. La taille démographique n'est pas le seul critère de différenciation entre ville et village, mais elle permet de définir des classes de communes sans *a priori* sur les fonctionnalités qui font la spécificité des petites villes et de s'affranchir des statuts administratifs des collectivités locales. Les politiques du gouvernement central, avec des plans de développement distribués aux collectivités locales selon leurs statuts et leur taille, font émerger des facteurs de différenciation entre petites villes, villages et métropoles à l'échelle de l'Inde.

La petite ville est abordée sous trois angles. Le premier est celui de la ville décidée qui correspond en partie à l'espace conçu de Lefebvre (1970). C'est la ville telle qu'elle est pensée et projetée par les aménageurs. Le second est la ville pratiquée, c'est son processus de production qui est analysé, ses moteurs de la croissance. Le troisième est la ville vécue, celle que se représentent les différents groupes d'habitants qui la composent. En quoi les petites villes sont-elles l'objet de dynamiques singulières par rapport au reste de la hiérarchie des peuplements ? Les petites villes décidées, pratiquées et vécues renvoient-elles à la même réalité ? Les États indiens ont chacun des formes de peuplement et des systèmes urbains qui leur sont propres. De grandes tendances sont dégagées en les comparant les uns avec les autres, et plus précisément en travaillant à l'échelle du district, équivalent administratif de la région française. Les trois cas d'études permettent de mesurer à l'échelle de la ville le lien entre configuration spatiale et structuration des groupes qui la compose. Enfin, quelques-unes des implications politiques des caractères émergents de ses petites villes sont exposées.

## Première partie

La production de la ville, sa diffusion, le processus d'urbanisation est un enjeu capital pour les politiques publiques d'aménagement du territoire. Ce premier développement a pour objectif

d'exposer la mise en œuvre de ces politiques multiscalaires et de mettre en avant les spécificités de la gouvernance des petites villes.

Le **premier chapitre** revient sur les origines de l'urbanisation et des autorités locales en Inde. Depuis le début de l'Empire Moghol au XVI<sup>e</sup> siècle, les évolutions administratives ont été nombreuses, mais chaque nouvelle organisation hérite des structures passées, si bien que leur mise en perspective historique permet de comprendre la situation actuelle. L'administration britannique porte un intérêt tardif aux gouvernements locaux jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle excepté pour les très grandes villes du pays. Les gouvernements locaux sont ainsi officialisés en 1870 avec la résolution de Lord Mayo dans l'objectif principal d'optimiser la récolte des taxes. À l'indépendance, l'administration indienne reste relativement centralisée. Deux tendances idéologiques de la gouvernance locale vont s'entremêler jusqu'à aujourd'hui. D'un côté, la proximité des gouvernements locaux avec les habitants les rend mieux à même d'identifier leurs besoins, de l'autre le risque est l'accaparement du pouvoir de ces gouvernements locaux par des élites. Ambedkar, rédacteur de la constitution indienne, n'inscrit pas dans la constitution d'obligation pour la formation des gouvernements locaux, en raison des fortes discriminations qui existent dans les villages.

En parallèle, l'intérêt pour les villes est limité notamment par l'idéologie gandhienne qui considère les villes comme un apport exogène de la colonisation. Les premiers plans de développement urbain ne se mettent en place que dans les années 1960. Ce sont les plus grandes villes qui sont en priorité soutenues par ces plans et ceci de façon constante jusqu'à aujourd'hui, malgré quelques plans de soutien aux petites et moyennes villes à partir de la moitié des années 1970.

En 1994, les collectivités locales se voient attribuer un statut constitutionnel dans le cadre d'un processus de décentralisation qui vise à leur déléguer un certain nombre de compétences et à les autonomiser financièrement. Ce sont les grandes villes qui bénéficient le plus de ces réformes dans la mesure où elles ont des assises financières plus solides que celles des petites villes. De plus, les plus grands plans de développement urbain mis en place depuis les années 1990 visent spécifiquement les plus grandes villes comme le JNNURM mis en place depuis 2004.

Les villes font l'objet de politiques spécifiques en raison de leur statut. Le **second chapitre** définit les contours de l'objet « petites villes » étudié dans cette thèse. Le positionnement de la petite ville dans la hiérarchie des peuplements la situe à la frontière entre les espaces urbains et les ruraux. Définir la petite ville, c'est donc trouver ce qui distingue la ville du village. Même si la dichotomie entre espace urbain et rural est mise en cause du fait de leurs interactions, la définition de seuil est nécessaire pour pouvoir analyser des divergences de dynamique entre ces ensembles. L'urbain soulève des questionnements divers en sciences sociales, la géographie entre les sociologues et les économistes met en avant la complexité intrinsèque de l'urbain (Pumain, 1994). La petite ville, malgré son poids démographique non négligeable dans la population urbaine, est peu étudiée en comparaison des métropoles qui représentent en Inde l'image de la ville. Une difficulté de l'étude des petites villes est le traitement des données qui vont être utilisées. Chaque pays peut avoir une définition des espaces urbains différente, ce qui est le cas à l'intérieur même de l'Inde entre les États. Il existe de plus deux types de villes en Inde : les villes statutaires et les villes censitaires qui chacune répondent à des critères de définition différents. Il convient donc de prendre en compte une méthodologie de définition de la ville qui soit indépendante du statut administratif que l'État définit. Cette thèse se réfère donc à

la base de données *e-Geopolis* où est considéré comme urbain tout ensemble de bâti continu regroupant plus de 10 000 habitants.

La nécessité de recourir à une définition de l'urbain indépendante des catégorisations officielles est démontrée en Inde en comparant les évolutions des politiques de classification réalisées au Kerala et au Tamil Nadu depuis les années 1990. En 2001, 610 nouvelles villes statutaires sont recensées au Tamil Nadu dont la population urbaine fait un bond de 10%. Au Kerala, le taux d'urbanisation double pratiquement en 2011, pour atteindre 48% avec le recensement de 362 nouvelles villes censitaires. Ces deux processus de diffusion de l'urbain sont distincts et ils mettent en valeur la relative autonomie des États pour faire évoluer le statut de leurs collectivités locales. Ces changements influencent fortement ce qui est comptabilisé comme urbain ou non, sans pour autant témoigner d'un réel changement dans les dynamiques des collectivités locales.

L'hypothèse est posée que les dynamiques des petites villes sont principalement liées à leur localisation par rapport aux principaux axes de transport et aux métropoles. Une typologie des petites agglomérations est mise en place sur cette base. Une étude de cas de chaque type de ville est proposée afin de couvrir un maximum de la diversité des processus de croissance qui peuvent animer ces villes. À l'échelle de l'Inde ce sont les petites villes en périphérie de métropoles qui sont les plus dynamiques suivies par celles sur corridor et enfin celles isolées.

Le **troisième chapitre** expose les différences de gouvernance entre les petites villes et les métropoles. Ces dernières disposent d'un organisme particulier qui prend en charge les politiques de développement et d'aménagement dans un périmètre élargi au-delà de celui de la commune. Ces organismes sont des autorités de développement composés principalement de membres choisis par le gouvernement. Ces autorités sont en contradiction avec la volonté de décentralisation affichée depuis les années 1990 dans la mesure où à l'inverse des municipalités ses dirigeants ne sont pas élus. Les plans directeurs des petites villes sont externalisés du fait du manque de compétence sur place, au département d'aménagement du territoire du Tamil Nadu, en revanche ce sont elles qui sont chargées de la mise en place des plans de développement de l'État. À l'inverse, les villages sont inscrits dans un système de gouvernance tripartite entre le village, le block et le district. Les gouvernements locaux des petites villes bénéficient donc globalement d'une indépendance relativement forte par rapport aux métropoles et aux villages. Le développement de ces villes passe également par un certain nombre d'acteurs non institutionnels comme les comités d'usagers ou des ONG qui peuvent former autant de groupes d'intérêts. Cette relative indépendance des petites villes est nuancée par leur difficulté à s'autofinancer même si de larges divergences existent entre États. Cette capacité est dépendante notamment du statut qui leur est accordé et qui régule un certain nombre de règles comme des assiettes d'imposition ou des réglementations d'urbanisme.

Les trois cas d'études sélectionnés se situent au Tamil Nadu, un État plus tourné vers l'industrie et les services que la moyenne indienne. Valavanur et Viranam sont dans le district de Viluppuram, un district rural, tandis que Sholinganallur est dans le district de Kanchipuram, un district urbain accolé à celui de la capitale Chennai.

Valavanur est le cas d'étude choisi sur corridor. C'est une petite ville traversée par l'autoroute reliant Pondichéry à Viluppuram en faible croissance avec 16 206 habitants en 2011. Viranam est le cas d'étude isolée située à douze kilomètres au sud de l'autoroute traversant Valavanur. C'est un village dont la population en 2001 s'élève à 7 009 habitants avant de chuter en 2011. Ce village représente la ville en devenir, juste en dessous du seuil des 10 000 habitants. Sholinganallur est le cas d'étude en périphérie de métropoles. Entre 2001 et 2011, sa population passe de 15 557 à 34 920 habitants bénéficiant du développement d'un corridor des industries technologiques au sud de Chennai. Cette variété de profils de petites villes offre un panorama de leurs dynamiques propre à améliorer leur fonctionnement.

## Deuxième partie

La situation d'entre-deux des petites villes les positionne comme des ensembles relativement indépendants par rapport aux villages et aux métropoles, mais avec une autonomie financière limitée. Cette question financière amène à s'interroger sur les moteurs de la croissance des petites villes. En se basant sur la typologie des villes mise en place, les croissances démographique et économique des petites villes sont analysées.

La situation des petites villes dans le système urbain indien est exposée dans le **quatrième chapitre**. À l'échelle des États, la représentation des villes sur des graphiques rang-taille suivant le modèle de Zipf donne un bon panorama de leur distribution. L'influence que chaque État a sur la définition des villes est soulignée en comparant les distributions des villes officielles de plus de 10 000 habitants et des agglomérations *e-Geopolis*. Dans certains États comme le Bihar de nombreuses agglomérations de plus de 10 000 habitants existent sans qu'elles aient le statut de villes. La référence aux villes officielles prend donc le risque de masquer la croissance de certaines agglomérations ayant pourtant plus de 10 000 habitants.

L'accessibilité des petites villes ressort également comme un critère de différenciation de leur dynamisme. Plus la distance moyenne d'autoroute séparant chaque ville avec l'ensemble du système urbain est faible, plus la croissance de ces villes est forte. Les corrélations entre accessibilité et croissance des petites villes ne sont cependant pas très fortes laissant suggérer une certaine disparité des résultats à l'échelle de l'Inde. En prenant en compte seulement l'environnement proche des petites villes, il apparaît que les plus grandes villes ont commencé à être saturées et à rediffuser leur croissance dans leur périphérie à partir des années 1990.

Un changement d'échelle dans la réflexion a lieu dans le **cinquième chapitre** dont l'analyse se déroule à l'échelle des districts. Des indicateurs de dispersion ou de concentration de la population urbaine sont développés afin de mesurer leur incidence sur la croissance du bas de la hiérarchie urbaine. Le lien par exemple avec l'indice de primatie est plutôt faible avec une tendance à une plus forte croissance des petites villes dans les districts à forte primatie. La croissance des petites villes est parallèle à celle des districts dans leur globalité, preuve de leur fort enracinement local. Une opposition entre Inde du Nord et Inde du Sud apparaît, avec des petites villes globalement plus dynamiques que leurs districts en moyenne au Nord qu'au Sud.

La croissance des petites villes en suivant la typologie mise en place est analysée à partir d'une base de données contenant la répartition du PIB des districts en 17 secteurs, l'évolution de la part des petites villes entre 2001 et 2011, la part de population comprise dans des agglomérations *e-Geopolis*, et les recettes et dépense des collectivités locales. Ces indicateurs ont été calculés dans le cadre de plusieurs programmes de recherche se déroulant à l'Institut Français de Pondichéry.

Cette base de données a été mise en forme et a permis la construction d'une classification ascendante hiérarchique qui détaille plusieurs sous-régions aux dynamiques distinctes. Par exemple le dynamisme fort des petites villes au Kerala ressort comme une exception, alors que le Nord de l'Inde forme un ensemble relativement distinct du Sud du fait de la plus grande part d'agriculture dans son économie.

Le **sixième chapitre** met en perspective la croissance démographique des communes de 5 000 à 50 000 habitants au Tamil Nadu avec la distribution des emplois par secteur entre 2001 et 2011. Cette analyse passe par la mise en relation des données du recensement 2001 et 2011 pour les plus de 15 000 communes qui composent le Tamil Nadu. En regroupant les communes par classe de taille, leur dépendance au secteur agricole diminue avec l'augmentation de leur taille. Leur proximité par rapport aux principaux axes de transport et aux métropoles entraîne également une diversification de leurs activités économiques qui est beaucoup plus forte en périphérie de métropoles que dans les espaces isolés.

Dans un second temps l'étude se concentre sur les contextes régionaux dans lesquels se situent les trois communes étudiées. Sholinganallur fait partie de la périphérie dynamique de Chennai qui a une plus forte croissance démographique entre 2001 et 2011 que la ville elle-même. Le développement de la ville durant cette décennie est à lier avec la mise en place d'un corridor technologique par le gouvernement du Tamil Nadu le long de l'Old *Mahabalipuram Road* qui traverse la ville. Ce développement s'accélère en 2007 avec la mise en place d'une zone économique spéciale qui permet d'attirer les investissements privés de grandes compagnies comme Wipro ou Satyam. C'est le secteur des industries des technologies de l'information qui est le moteur de la croissance de cette ville.

Les communes situées dans le district de Viluppuram ont une croissance démographique beaucoup moins forte durant la dernière décennie. Malgré une certaine diversification économique récente de Viranam, la part de ses emplois agricoles est en 2011 de 76%. La culture du riz est privilégiée dans la commune du fait de la qualité de ses sols. Le manque de connexions et d'infrastructures de la ville donne le sentiment aux habitants d'être laissé à l'écart par le gouvernement du fait de sa position excentrée par rapport à Viluppuram la capitale du district. Le passage de l'autoroute à Valavanur au contraire en fait un espace bien connecté dont le développement se trouve favorisé. La commune est moins attachée au secteur agricole, et des commerces de détail, des ateliers de vêtement s'y trouvent. Elle a un rôle de marché pour la vingtaine de villages qui l'entourent. En 2011, près d'un tiers de la population est engagé dans l'agriculture, en particulier la population *dalit* de la ville qui forme une communauté singulière.

### Troisième partie

Travailler sur les petites villes, c'est d'abord travailler sur la création d'une catégorie de peuplement humain qui se distinguerait par des dynamiques singulières. L'étude à l'échelle des États indiens et de leur district, puis de la distribution de leurs communes et de leurs types d'emploi fait ressortir des sous catégories à l'intérieur des communes de 5 000 à 50 000 habitants qui confirme la typologie présentée en première partie. Cette approche de la petite ville comme objet géographique singulier doit prendre en compte les interrelations qu'il existe entre ces villes et leur environnement. À l'intérieur des villes, il convient également de revenir sur ce qui fait la ville vécue, sur les représentations de la petite ville qui vont avoir une influence sur la ville décidée introduite en première partie.

Les circulations traversant les trois cas d'étude sont décomposées dans le **septième chapitre**. À l'échelle de l'Inde, des millions de personnes sont engagées dans des navettes quotidiennes entre des espaces ruraux et urbains, des migrations saisonnières ou définitives. Ces migrations sont de la plus grande importance dans la mesure où elles sont estimées constituer 22% de la croissance urbaine lors de la dernière décennie (Pradhan, 2013). Durant la dernière décennie, un changement de structure de la croissance urbaine apparaît avec un ralentissement de la croissance des districts centraux des plus grandes métropoles du pays. Ce ralentissement relatif, peut s'expliquer par le débordement des agglomérations des métropoles en dehors de leurs frontières administratives comme dans le cas de Sholinganallur. Ce déclin témoigne également de la baisse d'attractivité des métropoles en raison notamment de la hausse des coûts de vie en leur sein, qui fait penser à certains auteurs à une urbanisation de l'exclusion (Kundu, 2011). En parallèle, l'amélioration globale des infrastructures de transport participe à distribuer les activités économiques de façon plus équilibrée sur le territoire.

En plus des navettes, des mobilités circulaires à long terme se mettent en place dans la canne à sucre en particulier. Pendant plusieurs mois chaque année, des groupes de *dalits* de Valavanur et de Viranam partent travailler dans d'autres districts dans des champs de canne à sucre avant de revenir dans leur village. Ces processus migratoires sont pérennisés et ils s'inscrivent dans le soutien de la croissance des petites communes et dans la construction de l'identité de la communauté *dalit*. Ces migrations révèlent un changement dans la structuration des relations entre groupes de castes auparavant lié au système *jajmani* qui régule les échanges entre castes et qui aujourd'hui s'efface. Des intermédiaires appelés *maistry* font le lien entre les *dalits*, les propriétaires agricoles et les usines de transformation de la canne à sucre, dans un système qui intègre toutes les étapes de l'industrie de la canne sucre.

À Valavanur, d'autres formes de circulation mettent en avant l'intégration de la ville dans son environnement rural, qui lui fournit des clients et d'où proviennent de nombreux propriétaires de commerces et également ses relations étroites avec les plus grandes villes comme Viluppuram et Pondichéry. Les migrations entre Valavanur et ces ensembles se font dans les deux sens avec des navetteurs allant vers ces grandes villes, mais également de petits entrepreneurs qui viennent à Valavanur monter leur entreprise.

La forte croissance de Sholinganallur s'accompagne d'une complexification de ses schémas migratoires. L'attractivité de la ville se perçoit dans la diversité des origines géographiques des commerçants de la ville qui peuvent venir de toute l'Inde et entrent en concurrence avec la main-d'œuvre locale. Les ingénieurs informatiques passent eux par des canaux de recrutement particulier, comme des recrutements sur campus qui participe à l'émergence de processus de territorialisation singuliers.

Ces processus de territorialisation et de représentation de l'espace sont détaillés dans le **huitième chapitre**. L'intérêt est tout d'abord porté à la communauté *dalit*, dont les dynamiques sont apparues particulières au sein des communes étudiées. Leur participation à des migrations dans le cadre de la production de la canne à sucre participe au renforcement de leur sentiment communautaire et les rend relativement autonomes par rapport aux propriétaires agricoles locaux. Toutefois cette autonomie est relativisée par les liens de dépendance qui existent aujourd'hui entre ces derniers et les *maistries*.

La réalisation de cartes mentales montre la différence de représentation de Valavanur par les membres de la communauté *dalit* qui ne représentent que leur quartier démontrant leur non-appropriation du reste de la ville. Ils sont victimes de violences symboliques traditionnelles de la part des autres habitants de la ville, mais ils sont toutefois représentés au conseil municipal avec un membre élu de leur quartier dont l'influence peut également s'appuyer sur des réseaux extralocaux.

Les représentations de la ville ne sont pas uniquement liées à l'appartenance à une communauté, elles peuvent également être liées à des corps de métier ou à l'origine des habitants. La ville comme marché formant un espace fonctionnel avec son environnement rural est perceptible par exemple dans la représentation de Valavanur par les commerçants qui représentent la ville comme un point central au milieu des villages.

Par ailleurs, la représentation de la ville est le reflet de nos valeurs individuelles et le reflet de valeurs collectives. Le positionnement à la frontière des espaces urbains et ruraux de la petite ville implique une spécificité de sa représentation par rapport au biais urbain qui a tantôt été dénoncé, tantôt encouragé. Durant la décennie 1990, la pauvreté dans les petites villes devient plus forte que celle des villages et des grandes villes, indiquant que ces dernières n'ont pas fait l'objet d'un soutien significatif de la part des autorités.

Les valeurs individuelles qui participent à la formation de la représentation de la ville sont mises en commun et confrontées dans la ville. Elles œuvrent à la production de l'espace urbain dont le signifié, l'urbanité, désigne son caractère général. L'urbanité d'une ville se définit à partir de sa densité et de sa diversité, elle peut être décomposée en plusieurs notions comme l'urbanité relative ou absolue afin de préciser ses contours (Lévy, 1999). La définition de la limite basse du groupe des petites villes est confrontée à plusieurs antagonismes : rural-urbain, communauté-société, tradition-modernité. Ce questionnement a notamment traversé la sociologie au XX<sup>e</sup> siècle ce qui permet d'affiner le cadrage théorique de cette frontière. Toutefois, les petites villes du Sud sont rarement prises pour cadre d'étude dans ces travaux, aussi la qualification de leur urbanité ne peut se faire par simple translation des modèles théoriques existants. L'urbanité d'une petite ville apparaît lorsque la configuration spatiale particulière de cette dernière a une influence suffisamment forte sur les structurations des groupes

d'habitants pour les transformer en des rapports entre groupes originaux. L'émergence de nouveaux rapports est particulièrement visible à Sholinganallur avec l'arrivée relativement récente des ingénieurs travaillant dans les industries de technologie de l'information

Deux formes d'urbanité sont distinguées : l'urbanité *top-down* qui correspond à une structuration des rapports de groupes émergeant plus ou moins directement d'une intervention d'origine exogène à la ville (États, Districts, etc.) à une urbanité *bottom-up* où les transformations de ces rapports de groupes sont d'origines endogènes. L'urbanité se détache en ce sens du concept de modernité qui correspond davantage à un bouleversement des structures de la communauté qui devient société, bouleversement plus perceptible dans le cas d'une urbanité *top-down* que *bottom-up*.

Cette qualification multiple des petites villes selon leur localisation, leur district et État d'appartenance, leurs formes d'urbanité donnent à comprendre l'ensemble des étapes de la production de la ville. Le **neuvième chapitre** précise quels sont les groupes de petites villes qui sont en plus forte croissance afin de proposer des politiques d'intervention ciblées visant à soutenir le développement des petites villes. Au Tamil Nadu, ce sont les communes ayant entre 20 000 et 50 000 habitants qui ont la plus forte croissance démographique entre 2001 et 2011. Les localisations des nouvelles villes et des villes statutaires répondent à des logiques différentes les premières étant largement plus concentrées autour des métropoles, des axes de transport et dans certaines régions. Parmi les petites communes ayant entre 5 000 et 50 000 habitants celles ayant le moins d'emplois liés à l'agriculture sont celles ayant la plus forte croissance démographique. Elles sont spatialement distribuées de façon équivalente aux nouvelles villes, polarisées dans certaines régions. Des sous-ensembles peuvent ainsi être définis dans lesquels des politiques d'intervention ciblées sont proposées.

Dans le district de Viluppuram, l'importance des relations locales entre petites villes et villages tend à concentrer les investissements sur les infrastructures de transports et notamment les routes secondaires afin d'élargir le marché des petites villes et en même temps améliorer l'accessibilité en services aux villages. La différence de traitement entre petites villes et villages par rapport aux plans d'aide de réduction de la pauvreté comme le NERGS pourrait également être abolie afin de soutenir le développement des petites villes.

À Sholinganallur, les politiques publiques peuvent veiller à une meilleure intégration des différents groupes qui composent la ville en créant des espaces publics et en réaménageant les trottoirs. Les faibles interactions qui existent entre les ingénieurs et les primohabitants participent au ressenti de ses derniers d'être dépossédés de leur ville. Or, ces habitants permettent de maintenir un certain nombre de commerces et de services de proximité à Sholinganallur qui n'est pas simplement une banlieue industrielle et monofonctionnelle de Chennai. Enfin, dans l'objectif d'élargir les perspectives possibles pour les petites villes au Tamil Nadu trois régions où les petites villes sont très dynamiques sont analysées : le corridor entre Coimbatore et Salem, la région sud de Kanyakumari, et la région de Vellore.

## Conclusion



Les petites villes indiennes par nombre de leurs caractéristiques s'inscrivent dans les cadres théoriques des études urbaines. Leur croissance est polarisée par la proximité des métropoles et des axes de transport et elles font l'objet de plans de développement spéciaux. À chaque échelle où cette catégorie de ville est étudiée émergent des caractéristiques nouvelles.

À l'échelle de l'Inde, l'influence de la décentralisation a augmenté l'indépendance des petites villes et a limité leur autonomie financière. À l'échelle des États, les jeux de classification des collectivités locales entre villes et villages relèvent l'importance stratégique du statut de ville dans les politiques d'aménagement du territoire.

À l'échelle de districts, la croissance démographique des petites villes varie selon les caractéristiques économiques des districts. C'est dans les districts du nord de l'Inde les plus ruraux que la croissance des petites villes se détache le plus de la croissance moyenne des districts auxquels elles appartiennent. L'analyse multivariée réalisée sur ces districts met en avant des ensembles de districts dans lesquels les petites villes ont des dynamiques parallèles.

À l'échelle des villes, ce sont celles les plus indépendantes de l'agriculture, qui ont la plus forte croissance au Tamil Nadu. Les contextes régionaux dans lesquels se situent les trois communes étudiées révèlent la diversité des relations entre croissance économique et démographique des petites villes. Le développement de ces villes est fortement lié aux circulations qui les traversent, celles-ci contribuent à inscrire chaque ville dans des réseaux de relations avec son environnement rural proche et le reste du système urbain. Ces circulations ont en même temps une influence sur les représentations que les habitants se font de la ville. Ces représentations permettent en retour de caractériser les différents groupes dont les rapports structurent la production de la ville et de son urbanité.

La position à la frontière entre le rural et l'urbain de la petite ville en fait un objet d'étude pertinent pour chercher à définir des propriétés émergentes de l'urbain. Entre la ville décidée, la ville pratiquée et la ville vécue les nuances qui ont été mises en avant permettent de cibler des politiques publiques pour les petites villes adaptées à chaque contexte et prenant en compte toutes les étapes de la production de la ville.

## **Long Summary - English**

This thesis of geography enriches the theoretical corpus of urban studies from the analysis of three small towns of Tamil Nadu. The literature of urban studies is based on paradigmatic cases, such as Chicago or Los Angeles, from which the general urban dynamics are explained (Amin, Graham, 1997). Small towns were not completely integrated in these researches that do not capture the differences of the dynamics that may be at work between towns and cities (Bell, Jayne, 2006). This observation is also valid in India where metro-cities receive considerable attention from researchers.

This limited attention to small towns in Indian urban research is coupled with a relative lack of interest from the Indian government for the latter even though they represent almost 40% of the urban population in 2011. This thesis investigates initially the place of small towns in Indian policies, and the development of local governments. This analysis addresses the question of the definition of small towns, between villages and cities, the introduction of thresholds in the hierarchy of settlements is necessary to provide a framework in order to understand these phenomena. The population size is not the only criterion of differentiation between city and village, but it allows to define common classes without preconceptions about the features that make the specificity of small towns and to overcome the administrative status of local authorities. The central government policies with schemes distributed to local authorities according to their status and sizes are settling differentiating factors between small towns, villages and cities across India.

The small town is approached from three points of view. The first is the city defined as decided, which partially matches with the space designed by Lefebvre as conceived (1970). It is the city as it is thought and designed by planners. The second is the lived city; it is the production process of town by the spatial practices of the inhabitants that is analyzed in the same time than its engines of growth. The third is the perceived city, the one that is represented by the different groups of people who are making the town. Are the small towns subject to singular dynamic when compared with the rest of the hierarchy of settlements? Do the small towns decided, practiced and lived refer to the same reality?

Each Indian States has its own forms of settlement and urban systems. Major trends emerged when they are compared to each other, and more specifically when they are studied at the district level, which is the administrative equivalent of the French region. The three case studies allow to measure, at the scale of the city the link between the spatial configuration and the structure of the groups that compose it. Finally, some of the policy implications of emerging characters from these towns are proposed.

## **First part**

The production of the city, its distribution, the process of urbanization is a major challenge for town's policies and land planning policies. The first objective's development is to outline the implementation of these multi-scale policies and to highlight the specificities of the governance of small towns.

The **chapter 1** discusses the origins of urbanization and local authorities in India. Since the beginning of the Mughal Empire in the sixteenth century, administrative changes have been numerous, but each

new organization inherits past structures. The historical perspective helps to have a better understanding of the current situation. The British administration carries a belated interest to local governments until the late nineteenth century except for very large cities. Local governments are formalized at this time with the main objective of optimizing the tax collection. Nonetheless, at the independence, the Indian administration remains relatively centralized. Two ideological trends in local governance are intermingling until today. On the one side, the proximity of local governments with the people makes them able to identify precisely their needs. On the other side there is a risk of power monopolization for the local government by elites, a well-known process called elite capture (Bardhan *et al.*, 2010). Ambedkar, main contributor of the Indian Constitution, do not impose any obligation for the formation of local governments, because of the strong discrimination that exist within the villages.

Meanwhile, interest in the cities is limited in particular by Gandhi's ideology that considers cities as an exogenous supply of colonization. The first urban schemes set up in the 1960s are focusing on the biggest cities and this trend still continues today, despite some minor scheme targeting small and towns from the mid-1970s.

In 1994, local authorities are given constitutional status as part of a decentralization process to delegate to them a number of skills and empower them financially. The metro-cities mainly benefit from these reforms because they have stronger financial assets than those in small towns. In addition, the largest urban schemes in place since the 1990s specifically target the biggest cities like JNNURM in place since 2004.

Towns and cities are subject to specific policies because of their status. The **chapter 2** defines the contours of the object "small town" studied in this thesis. The positioning of the small town in the hierarchy of settlement situates them on the frontiers between urban and rural areas. Defining the small town, means therefore finding what distinguishes the town from the village. Although the dichotomy between urban and rural areas is questioned because of their interactions, a threshold definition is necessary to analyze the differences of dynamics between these sets. Urban raises various questions in the social sciences; geography between sociology and economy highlights the intrinsic complexity of the urban (Pumain 1994). The small towns, despite their significant demographic weight in the urban population, are understudied compared to metro-cities in India that represent the image of the city. One difficulty in the study of small towns is the treatment of data that will be used. Each country may have a different definition of the urban area, which is even the case within India from one State to another. Moreover, there are two types of towns in India: statutory towns and census town, each one of them matching different definition criteria. It is therefore necessary to establish a methodology for defining the city that is independent of the administrative status of the state sets. This thesis refers to the *e-Geopolis* database which considers as urban any continuous build-up area with more than 10,000 inhabitants.

The need for a definition of the urban area which would not be dependent of official categorization is demonstrated in India by comparing the changes of the classification policy made in Kerala and Tamil Nadu since 1990. In 2001, 610 new statutory towns are listed in Tamil Nadu whose urban population increased by 10% compared to 1991. In Kerala, the urbanization rate is nearly 48% in 2011 and

includes the identification of 362 new census towns. Both urban diffusion processes are separated and they highlight the relative autonomy of States which are able to change the status of their local authorities. These changes strongly influence what is counted as urban or not, without evidence of concrete evolution in the dynamics of local communities.

The assumption is made that the dynamics of small towns are mainly due to their location in relation to the main axis of transport and to the metro-cities. A typology of small towns is implemented on this basis. A case study of each kind of town is proposed to cover a maximum of the diversity of growth processes in these towns. Across India the small towns which are on the outskirts of metro-cities that are the most active, followed by those on the corridor and finally the isolated ones.

The **chapter 3** describes the differences in governance between small towns and metro-cities. The latter ones have a special organization that supports the development and planning policies in a broader scope beyond that of the common. These organizations named 'metropolitan development authorities' are mainly composed of members designated by the state's government. These authorities are at odds with the desire to decentralize displayed since the 1990s in the sense that unlike municipalities its members are not elected. Master plans of small towns are outsourced because of the lack of competence on site to the Directorate of Town and Country Planning of Tamil Nadu, except that they are responsible for the implementation of the state and national schemes. On the other side, the villages are enrolled in a tripartite system of governance between village, block and district. The small town local governments therefore benefit generally from a relatively strong independence compared to metro-cities and villages. The development of these towns also involves a number of non-institutional actors such as user committees or NGOs that can form as many interest groups. This relative independence of small towns is challenged by their difficulty in self-financing although large differences in this matter exist between States. This capability particularly depends on the status accorded to them and regulates a number of rules as tax bases or planning regulations.

The three case studies are selected in Tamil Nadu, a State more oriented on industry and services than the Indian average. Valavanur and Viranam are in Viluppuram district, a rural district, while Sholinganallur is in Kancheepuram district, an urban district contiguous to the one of the capital Chennai.

Valavanur is the case study for the selected corridor. This is a small town, with 16 206 inhabitants in 2011, crossed by the national highway linking Pondicherry and Viluppuram that has had a low growth during the last decades. Viranam is the case study based in an isolated area located eleven kilometers from the south of the national highway that crossed Valavanur. It is a village whose population in 2001 was 7,009 inhabitants before falling down in 2011. This village represents the potentially emerging town, just below the threshold of 10 000 inhabitants. Finally, Sholinganallur is the case study for the outskirts of metro-cities. Between 2001 and 2011, its population increased from 15 557 to 34 920 inhabitants benefiting from the development of an industrial high-tech corridor in the south of Chennai. This variety of small towns' profiles provides an overview of their own dynamics enabling them to improve their functioning.

## Second part

The situation of ‘in-betweenness’ of the small town makes them relatively independent compared to villages and cities, but with limited financial autonomy. This financial issue raises questions about the drivers of the growth in small towns. Based on the small town’s typology, demographic and economic growths are analyzed.

The situation of small towns in the Indian urban system is exposed in the **chapter 4**. At the state level, the representation of urban area on a rank-size graphics following the model of Zipf gives a good overview of their distribution. The influence that each state has on the definition of urban areas is highlighted by comparing the distributions of official towns over 10,000 inhabitants and *e-Geopolis* agglomerations. In some states like Bihar many towns of over 10,000 inhabitants exist without being defined as urban area. The reference to official towns therefore runs the risk of masking the growth of some agglomerations with more than 10 000 inhabitants, depending on the State studied.

The accessibility of small towns also appears as a criterion for differentiating their dynamism. The higher is the average highway distance separating each city with the whole urban system, the lower is the growth of these towns. Correlations between accessibility and growth of small towns are however not so strong and suggest disparities in results across India. Taking into account only the immediate environment of the small towns, it appears that the biggest cities began to be saturated and spillover their growth in the periphery from the 1990s.

A change of scale in the reflection takes place in the **chapter 5** in which the analysis is conducted at the district level. Dispersion and concentration indicators of the urban population are developed to measure their impact on the growth of the bottom of the urban hierarchy. The link for example with the primacy index is rather weak with a tendency to higher growth of small towns in districts with high primacy. The growth of small towns is parallel to that of the districts as a whole, demonstrated their strong local roots. An opposition between North India and South India appears, with small towns globally more dynamic than their districts in the North part of the country.

The growth of small towns along with the implemented typology is analyzed from a database of the distribution of GDP districts into 17 sectors, the evolution of the proportion of small towns between 2001 and 2011, the share of population included in the *e-Geopolis* cities, and the expenditure of local government. These indicators were calculated in the framework of several research programs taking place at the French Institute of Pondicherry.

This database was formatted and enabled the construction of a hierarchical clustering which details several sub-regions with different dynamics. For example, the dynamism of small towns in Kerala stand out as an exception, while the North part of India forms a relatively distinct set in comparison to the South, due to the larger share of agriculture in its economy.

The third **chapter 6** put into perspective, the demographic growth of towns from 5 000 to 50 000 inhabitants in Tamil Nadu with the distribution of employment by sector between 2001 and 2011. This

analysis involves the linking of census 2001 and 2011 of over 15 000 localities of Tamil Nadu. By grouping these localities by size class, their dependence on agriculture decreases whilst their sizes increase. Their proximity to major transport axis and metro-cities also leads to a diversification of their economic activities that is much stronger on the outskirts of metro-cities and in isolated areas.

Thereafter the study focuses on regional contexts in which lie the three towns studied. Sholinganallur is part of the dynamic outskirts of Chennai which has a higher population growth between 2001 and 2011 than the city itself. The development of the town during this decade has to be linked with the establishment of an industrial high-tech corridor by the Government of Tamil Nadu along the Old Mahabalipuram Road which crosses the town. This development accelerated in 2007 with the implementation of a special economic zone that attracts private investment from large companies like Wipro and Satyam. The main engine of the growth of Sholinganallur appears to be the industries of technology.

The localities in Viluppuram district have a much less rapid population growth during the last decade. Despite some recent economic diversification, in Viranam the share of agricultural employment in 2011 is 76%. Rice cultivation is favored because of the quality of the soil. The lack of connections and infrastructure of Viranam gives the impression to the people to be left out by the government because of its eccentric position relative to Viluppuram, the district capital. On the other side the highway is a strong engine for Valavanur development. The town is less tied to agriculture, and retail shops, clothing shops are settled there. It has a market role for its surrounding villages. In 2011, nearly a third of the population is employed in agriculture, especially the *Dalit* population that forms a distinctive community.

### Third part

Working on small towns, means working on the creation of a category of human settlement that would differ by singular dynamics. The wide study of Indian states and their districts, then the distribution of their localities and their types of employment highlighted sub categories within localities from 5 000 to 50 000, which confirms the implemented typology. This approach of the small town as a singular geographical object must take into account the relationships that exist between these towns and their environment. Within the towns, it is also necessary to reconsider what makes the lived town, which are representations of small town that will have an influence on the decided town presented in the first part.

Circulations occurring in the three case studies are analyzed in the **chapter 7**. Across India, millions of people are migrating or commuting between rural and urban areas. These migrations are of great importance given that overall they are estimated to constitute 22% of urban growth during the last decade (Pradhan, 2013). During the last decade, a change of the structure of urban growth appears with a slower growth of the central districts of the largest metro-cities of the country. This relative slowdown can be explained by the overflowing of the metro-city agglomerations outside their administrative boundaries as in the case of Sholinganallur. This decline also reflects a diminution in the attractiveness of metro-cities because of their rising living costs. This is reminiscent of some

author ideas of an exclusionary urbanism (Kundu, 2011). In parallel, the overall improvement of transport infrastructure is involved in spreading economic activities over the whole territory.

In addition to commute, long-term circular mobilities are set up in link with the sugar cane production. For several months each year, *dalit* groups of Valavanur and Viranam work in sugar cane fields in other districts before returning to their village. These migratory processes are perpetuated and they support the growth of small towns as well as the construction of the identity of the *Dalit* community. These migrations reveal a change in the structure of the relationship between caste groups previously linked to *jajmani* system that regulates exchanges between castes and tends now to disappear. Intermediaries, called *maistry*, make the connection between *Dalits*, landlords and sugar cane factories, in a system that integrates all stages of the sugarcane production.

At Valavanur, other forms of movement highlight the close relationships of the town with major cities like Viluppuram and Pondicherry, and also the integration of the town in its rural environment, which provides customers and from where many business owners are coming. Migration between Valavanur and bigger cities are in both directions with commuters going to these cities but also small entrepreneurs who come to Valavanur to set up their businesses.

The strong growth in Sholinganallur is accompanied by a complex pattern of migration. The attractiveness of the city can be perceived in the diverse geographical origins of shopkeepers in the city that can come from all over India and compete with the local workforce. Computer engineers use special recruitment channels, such as campus recruitment that participate to the emergence of singular regionalization process.

These processes of territorialisation and representation of space are detailed in the **chapter 8**. The interest is first brought to the *Dalit* community, whose dynamics are distinctive in the case studies. Their participation in migration for the sugar cane production framework helps to strengthen their sense of community and makes them relatively autonomous from the local landlords. However, this autonomy is relativized by the dependencies that now exist between them and the *maistries*.

Achieving mental maps shows the difference of Valavanur's representation by members of the *Dalit* community who represent only their neighborhood demonstrating non-appropriation of the rest of the town. They are victims of traditional symbolic violence from the other inhabitants of the city, but they are nonetheless represented within the *Panchayat* Council with an elected member of their neighborhood whose influence can also rely on extra local networks.

Representations of the town are not only associated with belonging to a community, they may also be related to the activity or origin of the inhabitants. The town as a market forming a functional space with its rural environment is highlighted for example in the representation of Valavanur by shopkeepers who represent the town as a central point in the middle of the villages.

Moreover, the representation of the town is a reflection of our individual values and reflects community values. The position on the frontier between urban and rural areas of the town involves a specificity of its representation in relation to the urban bias that has sometimes been criticized,

sometimes encouraged. During the 1990s, poverty in small towns has become higher than in villages and cities, indicating that they didn't get significant support from the authorities.

Individual values involved in the formation of the representation of the city are pooled and compared in the town. They work in the production of urban space which signified, urbanity, means its general character. The urbanity of a town is defined from its density and diversity; it can be disaggregated into concepts such as relative or absolute urbanity to clarify its contours (Lévy, 1999). The definition of the lower limit of the small town groups faces several antagonisms: rural-urban, community and society, tradition and modernity. This questioning has been one of the cores of sociology during twentieth century which allows a theoretical framing of this frontier. However, small towns of the South are rarely taken as case studies in these works. Also the qualification of their urbanity can't be done by simple translation of existing theoretical models. Urbanity of small town appears when its particular spatial configuration has a sufficiently strong influence on the group's structuration of residents to create original forms of structure. The rise of new kinds of relationship is highlighted at Sholinganallur with the recent arrival of engineers working in the industry of technology.

Two forms of urbanity are distinguished: urbanity top-down that corresponds to emerging group's structuration from an exogenous intervention (states, districts, etc.), and urbanity bottom-up where the transformations of these group's structuration are of endogenous origin. Urbanity is so differentiated from the concept of modernity that is more consistent with a disruption of community structures that becomes society, disruption more noticeable in the case of an urbanity top-down than bottom-up.

This multiple qualification of small towns according to their location, district and state belonging, and forms of urbanity helps to understand all the stages of production of the town. The **chapter 9** point out groups of small towns that have the fastest growth in order to provide targeted policies to support the development of small towns. In Tamil Nadu, it is the localities between 20 000 and 50 000 inhabitants which have the highest population growth between 2001 and 2011. The locations of new towns and statutory towns are responding to different patterns the former being far more concentrated around metropolitan areas, transportation routes and in some specific regions. Among the small localities between 5 000 and 50 000 inhabitants, the ones with the least agriculture-related jobs are those with the highest population growth. They are spatially distributed in the same manner that the new towns, polarized in some areas. Subsets can thus be defined where targeted policy interventions are proposed.

In the district of Viluppuram, the importance of local relationships between small towns and villages tend to focus investments on transport infrastructures including secondary roads to expand the hinterland of small towns and at the same time improve service's accessibility to villages. The difference in treatment between small towns and villages in relation to schemes of poverty reduction as NERGS could also be abolished in order to support the development of small towns.

At Sholinganallur, policies should ensure better integration of different groups in the town by creating public spaces and rearranging the sidewalks. The lack of interactions between engineers and the first inhabitants participate to the feeling by the latter to be dispossessed of their town. Yet, these people can maintain a number of shops and services in Sholinganallur that is not just an industrial and monofunctional suburb of Chennai. Finally, with the aim of expanding the potential prospects for



small towns in Tamil Nadu three regions where small towns are very dynamic are analyzed: the corridor between Coimbatore and Salem, the southern region of Kanyakumari and Vellore region.

## **Conclusion**

Small Indian towns by number of their characteristics are all inserted in the theoretical frameworks of urban studies. Their growth is polarized by the proximity of metro-cities and transport routes, and they are subject to special schemes. At each scale where these towns are studied new features are emerging.

Across India, the influence of decentralization has increased the independence of small towns and limited their financial autonomy. At the state level, the administrative classification between towns and villages reveals the strategic meaning of town status in the development policies of the territory.

At the scale of districts, population growth of small towns varies with the economic characteristics of the districts. It is in the northern districts of India's the most rural that the growth of small towns is stronger than the average growth of the districts to which they belong. The multivariate analysis performed on these districts highlights district clustering in which small towns have parallel dynamics.

At the town level, the ones who are the most independent of agriculture have the strongest growth in Tamil Nadu. Regional contexts in which lie the three case studies reveal the diversity of relationships between economic and demographic growth of small towns. The development of these towns is strongly linked to traffic passing through them, which contribute to include each town in networks of relationships with its close rural environment and the rest of the urban system. These circulations simultaneously influence the representations that people have of their towns. These representations allow feedback to characterize the various groups whose relations structure the production of the town and its urbanity.

The position on the frontier between rural and urban of the small towns makes them a subject of study relevant to seek to define emergent properties of the urban. Between the decided town, the practiced one and the lived one the nuances that have been emphasize allow targeting policies for small towns that are adapted to each context and that include in their assessment every steps of the production of the town.



## **Tables**



## Table des cartes

Carte 1 Collectivités locales au Kerala entre 2001 et 2011.....	66
Carte 2 Construction d'une typologie des petites villes .....	69
Carte 3 Répartition des petites communes en Inde selon leur proximité et leur connectivité .....	70
Carte 4 Revenus par habitant des collectivités locales urbaines .....	84
Carte 5 Part des revenus propres des collectivités locales urbaines .....	86
Carte 6 Localisation des agglomérations morphologiques au Tamil Nadu.....	92
Carte 7 Localisation des trois communes étudiées.....	94
Carte 8 Localisation des communes en groupes densité\croissance .....	135
Carte 9 Indice de primatie calculé à l'échelle des districts .....	148
Carte 10 Résidus de la régression linéaire entre croissances des agglomérations de 5 000 à 50 000 habitants et croissance des districts entre 1991 et 2001 .....	158
Carte 11 Répartition des 10 classes de districts indiens produites .....	181
Carte 12 Part des emplois du secteur industriel et tertiaire dans les communes de la zone étudiée .....	192
Carte 13 Croissance démographique entre 2001 et 2011 des communes de plus de 5000 habitants dans la région de Chennai.....	195
Carte 14 Croissance démographique entre 2001 et 2011 des communes de plus de 5 000 habitants dans la région de Valavanur et Viranam .....	203
Carte 15 Agglomérations morphologiques de Bangalore et Chennai .....	225

Carte 16 Localisation des nouvelles villes au Tamil Nadu en 2011.....	297
Carte 17 Localisations des petites villes statutaires (< 50 000 habitants) au Tamil Nadu en 2011.....	299
Carte 18 Localisations des communes ayant moins de 5% d'emplois agricoles en 2011 .....	307
Carte 19 Distribution des communes de 5 000 à 50 000 habitants ayant plus de 75% d'emplois agricoles en 2011.....	308

## Table des graphiques

Graphique 1 Évolution du nombre de villes par statut entre 1981 et 2011.....	59
Graphique 2 Évolution du taux d'urbanisation du Kerala et du Tamil Nadu entre 1901 et 2011.....	62
Graphique 3 Capacité d'autofinancement des collectivités locales urbaines par État en 2007-2008.....	88
Graphique 4 Distribution Rang-Taille des villes et des agglomérations <i>e-Geopolis</i> en 2001. États fortement hiérarchisés.....	120
Graphique 5 Distribution Rang-Taille des villes et des agglomérations <i>e-Geopolis</i> en 2001. États moyennement hiérarchisés. ....	121
Graphique 6 Distribution Rang-Taille des villes et des agglomérations <i>e-Geopolis</i> en 2001. États les moins hiérarchisés .....	122
Graphique 7 Evolution de la distribution rang-taille des villes de plus de 10 000 habitants au Tamil Nadu ces 50 dernières années. ....	125
Graphique 8 Relation entre accessibilité et croissance des agglomérations entre 1991 et 2001.....	129
Graphique 9 Croissance des communes entre 1991-2001 et potentiel d'interaction G.....	131
Graphique 10 Relation entre la population totale dans les 20 km d'une agglomération et sa croissance entre 1991-2001 .....	132
Graphique 11 Relation entre la population totale dans les 20 km des communes de plus de 50 000 habitants et leur croissance en 1991-2001 .....	134
Graphique 12 Relation entre la population totale dans les 20 km des petites villes et leur croissance en 1991-2001.....	136
Graphique 13 Évolution de l'entropie d'information entre 1961 et 2001 .....	144
Graphique 14 Entropie relative et coefficient de hiérarchisation entre 1961 et 2001 .....	145
Graphique 15 Taux d'urbanisation et primatie en 2001.....	151
Graphique 16 Croissance de la part des communes de 5 000 à 50 000 habitants entre 2001 et 2011 et indice de primatie .....	154
Graphique 17 Régression linéaire simple entre la croissance des petites communes (x) et la croissance des districts (y) entre 1991 et 2001.....	157
Graphique 18 Graphique des valeurs propres de l'ACP1.....	169

Graphique 19 Cartes des caractéristiques utilisées dans l'ACP finale selon les deux premières composantes .....	176
Graphique 20 Profils des districts de Kanchipuram et Viluppuram à partir des composantes de l'ACP finale .....	177
Graphique 21 Dendrogramme de la CAH.....	178
Graphique 22 Profils des classes de districts obtenues après la classification ascendante hiérarchique en fonction de leur écart à la moyenne générale .....	179
Graphique 23 Part des emplois du secteur primaire en fonction des tailles de communes.	188
Graphique 24 Part des emplois du secteur primaire chez les hommes en fonction du nombre d'habitants par ville.....	190
Graphique 25 Investissements directs étrangers en Inde .....	196
Graphique 26 Population de Valavanur entre 1911 et 2011 .....	208
Graphique 27 Taux de croissance annuel moyen entre 1951 et 2011 (Delhi = les 9 districts de Delhi ; Pour les autres villes seul le district central est pris en considération).....	224





## Table des tableaux

Tableau 1 Part des revenus propres des collectivités locales.....	90
Tableau 2 Poids de l'accessibilité sur la croissance démographique.....	130
Tableau 3 Historique des itérations .....	134
Tableau 4 Dynamisme des communes en fonction de leur taille et de leur proximité à des grandes villes.....	139
Tableau 5 Valeurs propres initiales de l'ACP1.....	168
Tableau 6 Matrice des composantes de l'ACP2 .....	170
Tableau 7 Détail des variables utilisées à l'échelle des districts pour l'ACP2 .....	171
Tableau 8 Première matrice des composantes après rotation de l'ACP2 .....	172
Tableau 9 Matrice des composantes après rotation optimisée .....	174
Tableau 10 Évolution de la part d'emploi agricole selon le type de petite agglomération...	191
Tableau 11 Évolution des flux migratoires internes à l'Inde entre 1999 et 2007.....	227
Tableau 12 Pourcentage des populations pauvres dans différentes classes de villes.....	267
Tableau 13 Taux de croissance des communes entre 2001 et 2011 selon leur statut et leur localisation .....	302

## Table de figures

Figure 1 Produit intérieur brut par secteur en 2005-2006 .....	95
Figure 2 Vue satellitaire de Sholinganallur entre 2002 et 2014.....	200
Figure 3 Dans l’usine de canne à sucre d’Ariyur .....	206
Figure 4 Exemple de terrain vendu en parcelles le long de la NH45a entre Ariyur et Valavanur .....	211
Figure 5 Flux migratoires multiples autour de Valavanur [Réalisation : Bordagi] .....	237
Figure 6 Boucle de rétroaction des pratiques aux représentations de la ville .....	270
Figure 7 Taux de croissance annuel moyen des communes du Tamil Nadu par classe de taille entre 2001 et 2011.....	294
Figure 8 Croissance démographique des petites communes du Tamil Nadu regroupées selon leur pourcentage d’emploi dans l’agriculture.....	305
Figure 9 Corrélation entre le pourcentage de population dans les communes de moins de 5 000 habitants et l’évolution de la part des communes de 5 000 à 50 000 habitants dans chaque district entre 2001 et 2011.....	322
Figure 10 Schéma conceptuel du processus de production de la ville .....	346

## Table des matières

<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>5</b>
<b>RESUME .....</b>	<b>7</b>
<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>11</b>
<i>Naissance du sujet.....</i>	<i>13</i>
<i>Originalité du sujet .....</i>	<i>15</i>
<i>Démarches de recherche .....</i>	<i>17</i>
<i>Approche comparative .....</i>	<i>20</i>
<i>Méthodologie .....</i>	<i>22</i>
<b>NOTES LIMINAIRES.....</b>	<b>27</b>
<b>GLOSSAIRE .....</b>	<b>29</b>
<b>LISTE DES SIGLES .....</b>	<b>31</b>
<b>PREMIERE PARTIE POLITIQUES PUBLIQUES ET PROCESSUS D'URBANISATION PAR LE BAS.....</b>	<b>33</b>
<b>CHAPITRE 1. ÉMERGENCE DES AUTORITES LOCALES ET DES PLANS D'AMENAGEMENT URBAIN.....</b>	<b>35</b>
<i>1.1.1 Les gouvernements locaux à travers l'histoire indienne.....</i>	<i>35</i>
1.1.1.1 Développement des autorités locales durant la période précoloniale.....	35
1.1.1.2 Modernisation administrative durant la période britannique.....	36
1.1.1.3 Dernières évolutions des gouvernements locaux dans l'Inde indépendante .....	38
<i>1.1.2 L'aménagement urbain et les petites villes dans les politiques publiques.....</i>	<i>41</i>
1.1.2.1 Le développement urbain priorité secondaire à l'indépendance.....	41
1.1.2.2 Début de la conception de développement urbain à partir des années 1970.....	42
1.1.2.3 Concentration accrue des politiques urbaines sur les plus grandes agglomérations et décentralisation ....	43
<i>1.1.3 Le JNNURM : un changement de vision de l'urbain ? .....</i>	<i>47</i>
1.1.3.1 Les grandes lignes du projet .....	47
1.1.3.2 Critiques apportées au plan.....	48
<b>CHAPITRE 2. ENJEUX AUTOUR DE LA DEFINITION DES PETITES VILLES .....</b>	<b>51</b>
<i>1.2.1 Multiplicité des définitions de la ville en Inde.....</i>	<i>51</i>
1.2.1.1 Les contours de l'urbain .....	51
1.2.1.2 L'étude des petites villes, le parent pauvre des études urbaines en France et en Inde .....	53
1.2.1.3 Définition administrative de l'urbain dans le monde et en Inde .....	56
1.2.1.4 Implication récente des politiques de classification sur la croissance urbaine .....	58

1.2.1.5 Vers une définition homogène de la ville .....	60
<b>1.2.2 Le Kerala et le Tamil Nadu : deux exemples des politiques de classification .....</b>	<b>61</b>
1.2.2.1 Spécificités de l'urbanisation au Kerala et au Tamil Nadu .....	61
1.2.2.2 La prolifération des villes au Kerala en 2011 .....	65
<b>1.2.3 Vers une classification originale des petites agglomérations .....</b>	<b>67</b>
1.2.3.1 Construction d'une typologie des petites agglomérations .....	67
1.2.3.2 Premières conclusions à l'échelle de l'Inde .....	71
1.2.3.3 Des dynamiques qui s'entrecroisent à l'échelle des États .....	72
<b>CHAPITRE 3. DES PETITES AGGLOMERATIONS AUX METROPOLES : LE GRAND ECART DE LA GOUVERNANCE URBAINE .....</b>	<b>75</b>
<b>1.3.1 Compétences et moyens des acteurs institutionnels de l'urbain .....</b>	<b>76</b>
1.3.1.1 Les autorités de développement des métropoles .....	76
1.3.1.2 Les institutions chargées de la planification dans les petites et moyennes agglomérations .....	78
1.3.1.3 Acteurs non institutionnels de la planification .....	79
<b>1.3.2 La question des finances des collectivités locales : des moyens limités et des divergences entre États .....</b>	<b>82</b>
1.3.2.1 Capacité d'autofinancement des collectivités locales à l'échelle des États .....	83
1.3.2.2 Analyse par types et tailles de collectivités locales. ....	88
<b>1.3.3 Exemples de gestion de petites agglomérations au Tamil Nadu .....</b>	<b>91</b>
1.3.3.1 Le Tamil Nadu et les districts étudiés .....	94
1.3.3.2 Valavanur .....	96
1.3.3.3 Viranam .....	102
1.3.3.4 Sholinganallur .....	107
<b>DEUXIEME PARTIE EXPLORATION DES DYNAMIQUES DEMOGRAPHIQUES ET ECONOMIQUES DES PETITES VILLES DANS LE SYSTEME URBAIN INDIEN .....</b>	<b>113</b>
<b>CHAPITRE 4. PETITES VILLES ET SYSTEMES DE VILLES EN INDE .....</b>	<b>115</b>
<b>2.1.1 Distribution rang-taille des villes à l'échelle des États .....</b>	<b>115</b>
2.1.1.1 Présentation du modèle rang-taille .....	115
2.1.1.2 Intérêt de la comparaison entre le recensement et la base <i>e-Geopolis</i> .....	118
2.1.1.3 Analyse des résultats .....	123
2.1.1.4 Rapport entre forme des systèmes urbains et croissance des petites agglomérations .....	125
<b>2.1.2 Analyse de proximité et de connectivité du système urbain indien .....</b>	<b>127</b>
2.1.2.1 Première mesure de l'accessibilité : distances entre les agglomérations .....	128
2.1.2.2 Deuxième mesure : le potentiel d'interaction .....	131
2.1.2.3 Analyse de proximité et hiérarchie urbaine .....	132
2.1.2.4 Interprétation des résultats et perspectives de recherche .....	137
<b>Conclusion .....</b>	<b>142</b>
<b>CHAPITRE 5. MISE EN PLACE D'UNE TYPOLOGIE DES DISTRICTS .....</b>	<b>143</b>
<b>2.2.1 Hiérarchie urbaine des districts évaluée à partir de l'indice de primatie .....</b>	<b>143</b>
2.2.1.1 Mesure de la concentration du peuplement par l'entropie d'information de Shannon .....	143

2.2.1.2 Mesure de l'indice de primatie à partir des données <i>e-Geopolis\Indiapolis</i> .....	146
Méthodologie.....	146
Résultats.....	147
<b>2.2.2 Profils économiques des districts et croissances des petites villes.....</b>	<b>154</b>
2.2.2.1 Premières comparaisons entre les différentes classes de taille de communes.....	154
2.2.2.2 Spécificités des dynamiques des petites villes par rapport aux dynamiques de peuplement générales ...	156
<b>2.2.3 Approfondissement de l'analyse à partir de la classification en trois catégories de petites villes ...</b>	<b>162</b>
2.2.3.1 Les petites agglomérations en périphérie de métropole.....	163
2.2.3.2 Petites villes situées dans des espaces non-polarisés .....	164
2.2.3.3 Petites villes sur corridor .....	164
<b>2.2.4 Analyses multivariées à l'échelle des districts indiens .....</b>	<b>165</b>
2.2.4.1 Analyse en composantes principales.....	165
2.2.4.2 Classification ascendante hiérarchique .....	178
<b>Conclusion.....</b>	<b>184</b>
<b>CHAPITRE 6. ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DE L'EMPLOI ET CROISSANCE DES PETITES AGGLOMERATIONS AU TAMIL NADU ENTRE 2001 ET 2011 .....</b>	<b>185</b>
<b>2.3.1 Distribution de l'emploi et dynamisme démographique au Tamil Nadu .....</b>	<b>186</b>
2.3.1.1 Structure de l'emploi au Tamil Nadu en 2011 par classe de taille des communes.....	187
2.3.1.2 Structure de l'emploi au Tamil Nadu des petites agglomérations en fonction de leur localisation .....	190
<b>2.3.2 Dynamiques démographique et économique dans les trois communes étudiées .....</b>	<b>194</b>
2.3.2.1 Dans l'ombre des métropoles des territoires dynamiques à l'autonomie limitée .....	194
Croissance démographique dans l'aire métropolitaine de Chennai.....	194
Les industries des technologies de l'information : moteur de la croissance de Sholinganallur .....	196
2.3.2.2 Les petites agglomérations isolées dans une position difficile .....	202
2.3.2.3 Les corridors de transports des espaces de développement privilégiés .....	207
<b>Conclusion.....</b>	<b>212</b>
<b>CONCLUSION DEUXIEME PARTIE. ENTRE ECONOMIE ET TERRITOIRE : LE POIDS DE LA PROXIMITE ET DE LA CONNECTIVITE DANS LA CROISSANCE DES PETITES AGGLOMERATIONS .....</b>	<b>215</b>
<b>TROISIEME PARTIE DIVERGENCES ET CONVERGENCES DES PRATIQUES ET DES REPRESENTATIONS AU SEIN DES DIFFERENTS RESEAUX D'ACTEURS .....</b>	<b>217</b>
<b>CHAPITRE 7. ROLE DES CIRCULATIONS DANS LE DEVELOPPEMENT DES PETITES AGGLOMERATIONS.....</b>	<b>219</b>
<b>3.1.1 Grandes tendances migratoires vers le bas de la hiérarchie urbaine .....</b>	<b>220</b>
3.1.1.1 Vers un regain d'attractivité des migrations vers les petites villes ? .....	220
Grands schémas migratoires en Inde .....	220
Des migrations plus limitées vers les grandes métropoles .....	222
3.1.1.2 Les réseaux de transport catalyseur des mobilités.....	226
Le réseau de transport indien .....	226

Les mobilités circulaires .....	228
<i>3.1.2 Circulations au cœur de l'industrie de la canne à sucre.....</i>	<i>231</i>
<i>3.1.3 Multiplicité des dynamiques pour les petites villes sur corridor : .....</i>	<i>234</i>
3.1.3.1 Processus de mobilités circulaires et d'émigration de la population qualifiée.....	234
3.1.3.2 Des interconnexions fortes avec les villages environnants.....	235
3.1.3.3 Pôle d'attraction des investissements.....	236
3.1.3.4 Les migrations témoins d'un fort ancrage territorial .....	237
<i>3.1.4 Migrations dans les IT compagnies .....</i>	<i>239</i>
3.1.4.1 Structure de migration de la main-d'œuvre peu qualifiée .....	239
3.1.4.2 L'ingénierie informatique un secteur en forte croissance .....	241
<i>Conclusion : Des migrations motrices de la croissance des petites agglomérations .....</i>	<i>243</i>
<b>CHAPITRE 8. LA PETITE VILLE ENTRE LE RURAL ET L'URBAIN, LA TRADITION ET LA MODERNITE.....</b>	<b>245</b>
<i>3.2.1 Des représentations de la ville différenciées, mais spécifiques aux petites villes .....</i>	<i>245</i>
3.2.1.1 Les <i>dalits</i> , une communauté à part .....	245
Les migrations comme autonomisation de la communauté ou comme nouvelle contrainte ? .....	246
Des représentations de la ville révélatrices des caractéristiques d'un espace vécu .....	250
De la représentation et des pratiques de l'espace aux politiques.....	251
3.2.1.2. L'espace vécu ou perçu, entrées pour l'analyse de l'appropriation de la ville par ses habitants .....	255
Valavanur une relative homogénéité dans les représentations .....	255
Des représentations plus hétérogènes de la ville à Sholinganallur en fonction des catégories socioprofessionnelles .....	258
Conclusion.....	261
<i>3.2.2 Du biais anti-urbain aux politiques d'aménagement pro-métropolitaines.....</i>	<i>262</i>
3.2.2.1 Origines du biais-urbain.....	262
3.2.2.2 Évolution politico-idéologique du biais urbain en Inde .....	264
3.2.2.3 Petites villes et biais urbain .....	266
<i>3.2.3 Quelle urbanité pour les petites villes ? .....</i>	<i>269</i>
3.2.3.1 Intérêt et mesure de l'urbanité .....	270
Une définition .....	270
Une mesure.....	270
Des intérêts .....	272
3.2.3.2 Pour une définition de l'urbanité des petites villes indiennes.....	273
- Rural vs urbain.....	273
- Communauté vs société .....	273
- Tradition vs modernité .....	273
Une localisation théorique déjà singulière.....	274
- Des métropoles du nord aux petites villes du Sud .....	274
- Métriques pédestres, métriques automobiles .....	275
Configuration spatiale de la ville et structuration des groupes humains .....	277
- La ville comme outil pour une pérennisation de la structuration des groupes humains: .....	277

- Des structures de la ville vers la structuration des groupes humains : la ville comme opérateur ....	278
Caractéristiques de l'urbanité a posteriori et relative des petites villes indiennes .....	280
Rapports de pouvoir, urbanité et modernité .....	281
- Une urbanité top-down versus une urbanité bottom-up .....	282
- Quelle urbanité pour quelle modernité ? (Petites villes traditionnelles vs petites villes modernes) .....	284
<i>Conclusion</i> .....	288
<b>CHAPITRE 9. IMPLICATIONS ET PERSPECTIVES POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES .....</b>	<b>293</b>
<i>3.3.1 Distribution spatiale des communes selon leur taille, leur statut et leur profil économique.....</i>	<i>293</i>
3.3.1.1 Les petites villes dans des dynamiques singulières .....	293
3.3.1.2 Jeux de classification administrative : enjeux, impacts, et perspectives .....	295
3.3.1.3 Cadre d'interprétation des changements de statuts administratifs des collectivités locales. ....	301
3.3.1.4 Enracinement dans le secteur agricole et croissance démographique .....	304
<i>3.3.2 À chaque ensemble une intervention adaptée .....</i>	<i>310</i>
3.3.2.1 Mesures générales du potentiel d'impact et définition du projet.....	311
3.3.2.2 Les infrastructures de transport comme moteur dans le district de Viluppuram .....	313
Les transports sur les routes secondaires : vecteurs de la diffusion des services et équipements dans les espaces ruraux .....	313
Pour une redistribution du NREGS .....	314
3.3.2.3 Pour la « Réinvention d'un quotidien » à Sholinganallur en périphérie de métropole .....	316
3.3.2.4 Des petites communes dynamiques dans plusieurs espaces au Tamil Nadu .....	318
Le corridor Coimbatore-Salem .....	319
Le district de Kanyakumari .....	320
La Palar Valley dans le district de Vellore.....	324
<i>Conclusion</i> .....	325
<b>CONCLUSION TROISIEME PARTIE. POUR UNE ONTOLOGIE DE LA VILLE SYSTEME COMPLEXE .....</b>	<b>329</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>333</b>
<i>Variabilité spatio-temporelle de l'indépendance/autonomie des petites villes.....</i>	<i>335</i>
<i>Structurations économique et démographique dans la hiérarchie des peuplements. L'exploration des frontières de l'urbain .....</i>	<i>337</i>
<i>Un paradigme holiste de la ville décidée à la ville vécue .....</i>	<i>342</i>
<i>Une ou des villes vécues ? Fragmentation socio-économique et des pratiques de la ville .....</i>	<i>343</i>
<i>Implications pour les politiques publiques.....</i>	<i>347</i>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>349</b>
<i>Annexe 1 Part des emplois du secteur primaire en fonction des tailles de communes en 2001.....</i>	<i>351</i>
<i>Annexe 2 Évolution des frontières administratives de Chennai .....</i>	<i>352</i>

<i>Annexe 3 Localisation des petites communes au Tamil Nadu en fonction de leur pourcentage d'emploi agricole .....</i>	<i>353</i>
3.1 Localisation des petites communes au Tamil Nadu ayant moins de 5% d'emploi agricole .....	353
<i>Annexe 4 Extrait des données utilisées à l'échelle des districts au Tamil Nadu.....</i>	<i>355</i>
<i>Annexe 5 Nombre de villes statutaires et censitaires en 2001 et 2011 en Inde.....</i>	<i>356</i>
<i>Annexe 6 Exemples de questionnaire mis en place pendant le terrain.....</i>	<i>357</i>
6.1 Questionnaire réalisé auprès des élus de quartier .....	357
6.2 Questionnaire réalisé auprès des ouvriers dans le secteur de la canne à sucre.....	358
<i>Annexe 7 Carte pédologique du Nord du Tamil Nadu .....</i>	<i>359</i>
<i>Annexe 8 : Modèles d'urbanité de Jacques Lévy.....</i>	<i>360</i>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>361</b>
<b>RESUMES LONGS.....</b>	<b>389</b>
Résumé long - Français.....	391
Long Summary - English .....	400
<b>TABLES .....</b>	<b>409</b>
TABLE DES CARTES .....	410
TABLE DES GRAPHIQUES .....	412
TABLE DES TABLEAUX .....	415
TABLE DE FIGURES .....	416
TABLE DES MATIÈRES .....	417



## Résumé

### **De la ville décidée à la ville vécue Émergence et croissance des petites villes indiennes**

Mots-clefs : urbanisation, petite ville, analyse spatiale, urbanité, système urbain, Inde

Cette thèse de géographie vient enrichir le corpus théorique des études urbaines à partir de l'étude de trois petites villes au Tamil Nadu. Trois approches des petites villes indiennes sont développées. Une approche politico-institutionnelle fournit le cadre de ce qui est nommé la ville décidée, la ville telle qu'elle est pensée par les aménageurs à toutes les échelles depuis les élus de quartiers jusqu'aux politiques nationales d'aménagement du territoire. La seconde approche quantitative, relève de l'analyse spatiale. Elle vise à décrire les dynamiques économiques et démographiques des petites villes à l'échelle de l'Inde du Tamil Nadu. Une analyse multivariée est notamment développée pour classifier les districts en fonction de leur profil. Cette classification s'appuie sur la division des petites villes en trois types : celles situées sur corridor, celles situées en périphérie de métropoles et celles non polarisées. Cette classification a permis de répartir les trois cas d'études de terrain qui illustrent la diversité des dynamiques dans lesquelles les petites villes sont intégrées et en quoi ces dynamiques influencent la ville perçue, c'est-à-dire l'espace de représentation des habitants. Au croisement de cette ville perçue, de la ville décidée et de la ville matérielle se dessine une ville vécue dont l'appréhension doit permettre la structuration de politiques publiques efficaces.

### **From the decided town to the living one Emergence and growth of small Indian towns**

Keywords: urbanisation, small town, spatial analysis, urbanity, urban system, India.

This thesis of Geography enriches the theoretical corpus of urban, from the study of three small towns in Tamil Nadu. Three approaches of the small Indian towns are developed. A political-institutional approach gives the framework of what is called the decided town; the town as it is conceived by planners at all scales from the ward members to national policies. The second approach is quantitative; it aims to describe the economic and demographic dynamics of small towns across India. A multivariate analysis is developed to classify districts based on their profile. This analysis is coupled with a classification of small towns in three types thanks to a GIS analysis: the ones located on major corridor of development, the ones located in a metropolitan area and the last ones in unpolarized areas. The three case studies fall into this classification and illustrate the diversity of dynamics in which are embedded the small towns. These dynamics affect the space of representation of the inhabitants which is named the perceived town. At the crossroads of the perceived town, the decided town and the material town a living town is emerging which could structure more efficient policies.